



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학 석사학위논문

경찰공무원의 직무특성과 젠더(gender)가
부패인식에 미치는 영향 연구

2014년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학전공

서 기 용

경찰공무원의 직무특성과 젠더(gender)가 부패인식에 미치는 영향 연구

지도교수 전 영 한

이 논문을 행정학 석사학위논문으로 제출함

2013년 10월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학전공

서 기 용

서기용의 석사학위논문을 인준함

2013년 12월

위 원 장 _____ 최 종 원 (인)

부 위 원 장 _____ 김 봉 환 (인)

위 원 _____ 전 영 한 (인)

【국 문 초 록】

경찰공무원의 직무특성과 젠더(gender)가 부패인식에 미치는 영향 연구

새로운 정부가 출범할 때마다 공직부패에 대하여 엄정한 입장을 밝히고 공직기강 확립을 줄곧 주창해왔음에도 불구하고, 지속적으로 발생하고 있는 공직부패로 인하여 공직에 대한 신뢰 및 공직자의 청렴성이 위기 상황에 직면해 있으며, 공직부패는 공정한 사회 및 선진 일류국가로의 진입을 막는 최대 걸림돌로 작용하고 있다.

특히 공직부패 중 가장 높은 발생률을 보이는 경찰 부패에 관하여 그간의 부패근절을 위한 많은 노력에도 불구하고 해결되지 않는 원인은 무엇이며 나아가 부패통제에 관한 전략은 어떻게 수립할 것인지를 논의하는 첫 단계가 경찰공무원의 부패인식도 연구이다. 즉, 경찰의 부패통제 전략은 경찰의 구성원인 경찰공무원의 부패인식도 연구를 토대로 적절하게 수립되어야 하는데, 이는 부패 개념의 상대성과 통제 기준의 실효성 확보의 필요성에 기인한다.

본 연구에서는 경찰의 수사경과제 시행 전후 수사기능만 징계현황이 증가·보합세를 보이고, 특별한 결격이 없는 한 사건 수사 및 단속 부서에 장기간 근무가 보장되어 부패 오염의 상존가능성 등에 주목하여 직무특성 특히 경과(警科)에 따라 부패인식도에 차이가 있는지와 종래 논의되어온 여성의 상대적 청렴성이 경찰에서도 그대로 이어지는지에 관하여 젠더(gender) 간 차이를 통계적으로 검증하여 그 분석결과를 부패통제 전략 수립에 제공하고자 하였다.

본 연구에서의 측정, 분석은 세 부분으로 나누어 진행되었다.

먼저 첫째, 경찰공무원들이 부패의 의미를 어떤 기준으로 인식하고 있는지에 대하여 수수자(收受者)·공여자(供與者)의 신분, 취득액의 다소(多少), 그리고 취득대상의 용처(用處) 등 네 가지로 구분하여 기술통계분석하였다.

둘째, 독립변수의 하나로 직무특성의 조작적 개념으로 경과(警科)를 선정하고, 부패

행위의 세 가지 유형으로 의무불이행·부당행위·불법행위 별 부패인식도를 종속변수로 하여, 과연 수사경과자가 일반경과자 등보다 부패인식도가 낮은지를 T-test를 통해 경과 간 각각에 관한 부패인식도 차이를 검증하고, 제3의 변수를 통제하기 위해 OLS 회귀분석을 실시하여 경과만의 결론인지 분석하였다.

셋째, 위 경과 간의 경우처럼 과연 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부패인식도가 높은지를 T-test와 OLS 회귀분석을 통하여 통계적으로 분석하였다.

분석에 따르면, 부패행위에서, 수수자(收受者)·공여자(供與者)의 신분이 일반인보다 공무원인 경우, 취득액이 많은 경우, 그리고 취득대상의 용처(用處)가 사적(私的)인 경우일수록 부패인식도가 높았다.

다음으로 수사경과자와 일반경과자 등 간 비교에서는 의무불이행·부당행위·불법행위 각각에 대해서 모두 부패인식도에 차이가 없는 것으로 나타났으며 이는 제3의 변수를 통제한 후에도 같은 결론이었다.

마지막으로 젠더(gender) 간 비교에서는 부당행위를 제외하고 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 의무불이행·불법행위에 대해 부패인식도가 더 높은 것으로 나타났으며, 그 차이는 제3의 변수를 통제한 후에도 마찬가지였다.

이러한 분석을 토대로 본 연구가 제시하고자 하는 경찰공무원 부패전략 수립에 대한 정책적 함의는 아래와 같다.

첫째, 경찰공무원들의 부패인식기준과 국민들의 평가를 종합, 상위법령의 범위 내에서 실효성 있는 경찰청 공무원행동강령으로 적절하게 조정하고, ‘부정청탁 금지 및 공직자의 이해충돌 방지법(안)’의 신경향 등을 반영한 경찰공무원 대상 부패인식 개선 노력이 실천적 교육과 함께 이뤄져야 할 것이다.

둘째, 수사경과의 부패예로의 기회 차단과 현행법령상 모든 경찰공무원은 수사전문가로 요구어진다는 점 등에서 수사경과와 타 경과 간 인사교류를, 전문성과 역량을 유지하면서 전개해 나가는 것도 고려할 필요성이 있을 것이다.

셋째, 여성의 공직참여확대에 부응하여, 경찰도 부패의 접근 기회가 많은 단속·수사 부서, 높은 청렴성이 요구되는 직위 등과 고위직에 여자 경찰공무원을 일정 비율 이상 확보할 필요성이 있고, 다만 여기에 일선의 부정적 의견도 고려한 정책을 입안, 시행하여야 대내·외적으로 공감대가 형성될 수 있을 것이다.

이상과 같은 조치가 체계적이고 내실 있게 전개된다면 경찰의 청렴수준은 지속적으로 상승, 유지될 것이고 그에 따른 경찰에 대한 국민의 신뢰는 자연스럽게 확보될 수 있을 것이다.

주요어 : 경찰부패, 부패인식도, 직무특성(경과), 젠더(gender), 부패행위 유형
학번 : 2011-23888

[목 차]

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적 및 필요성	4
제 2 절 연구의 범위와 방법	10
1. 연구의 범위	10
2. 연구의 방법	14
제 2 장 이론적 논의와 선행연구의 검토	16
제 1 절 부패일반에 대한 논의	16
1. 부패의 개념	16
2. 공직부패의 유형과 개념정립 접근방법	20
1) 공직부패의 유형	20
2) 공직부패에 대한 개념정립 접근방법	21
3. 부패 측정의 한계	23
4. 부패 원인과 통제전략	24
1) 원인분석의 접근방법	24
2) 통제전략	26
제 2 절 경찰부패에 관한 논의	27
1. 경찰부패의 유형	27
1) 유형에 관한 논의	27
2) 경찰부패의 규범적 유형	28
3) 경찰부패의 유형의 정리	28
2. 경찰부패의 특성과 가능성	29
1) 경찰부패의 특성	29
2) 경찰부패의 가능성	31

제 3 절 직무특성 및 젠더(gender)와 부패에 관한 이론적 배경 32

1. 직무특성과 부패의 관련성 32
 - 1) 일반적 논의 32
 - 2) 경찰의 직무특성에 대한 개념적 정의 33
 - 3) 직무특성으로서 ‘경과(警科)’ 35
 - 4) 경찰의 직무특성과 부패 41
2. 젠더(gender)와 부패의 관련성 43
 - 1) 젠더(gender)와 범죄 43
 - 2) 여성의 낮은 범죄율 44

제 4 절 선행연구 분석 44

1. 부패인식에 대한 연구 44
 - 1) Welch와 Peters의 연구 45
 - 2) Chibnall과 Saunders의 연구 45
 - 3) 송창근과 박홍식의 연구 46
 - 4) 박철현의 연구 46
 - 5) 연성진의 연구 46
 - 6) 그 외 연구 46
2. 직무특성과 부패에 관한 연구 47
3. 젠더(gender)와 부패에 관한 연구 49
 - 1) Dallar, Fisman and Gatti의 연구 49
 - 2) Swamy, Knack, Lee and Azfar의 연구 50
 - 3) 심보영(2004)의 연구 50
4. 분석의 종합 51

제 3 장 연구 문제 및 연구 설계 53

제1절 연구 문제 및 가설 설정 53

1. 연구 문제의 정립 53
2. 연구가설 54
 - 1) 경과(警科) 간 부패인식도의 차이에 대한 가설구성 54
 - 2) 젠더(gender) 간 부패인식도의 차이에 대한 가설구성 56
3. 연구모형 57

제 2 절 변수의 선정 및 조작적 정의	58
1. 독립변수	58
2. 통제변수	59
3. 종속변수	60
1) 종속변수의 설정	60
2) 측정방법	60
제 3 절 표본추출과 자료의 수집	62
1. 표본추출방법	62
2. 자료수집	63
제 4 장 분석결과	64
제 1 절 인구통계학적 특성 분석	64
1. 전체 응답자에 대한 인구통계학적 특성	64
2. 경과(警科) 및 젠더(gender) 별 인구통계학적 특성	66
제 2 절 부패의미의 인식기준에 대한 기술통계분석	67
1. 부패의미의 인식기준에 대한 논의	67
2. 부패의미의 인식기준에 대한 기술통계분석	69
1) 수수자(收受者)의 신분에 따른 부패인식도 차이	69
2) 공여자(供與者)의 신분에 따른 부패인식도 차이	69
3) 취득액의 다소(多少)에 따른 부패인식도 차이	70
4) 취득대상의 용처(用處)에 따른 부패인식도 차이	72
제 3 절 경과(警科)에 따른 부패인식도 차이에 대한 검증	74
1. 의무불이행	74
2. 부당행위	75
3. 불법행위	75
제 4 절 젠더(gender)에 따른 부패인식도 차이에 대한 검증	76
1. 의무불이행	76
2. 부당행위	76

3. 불법 행위	76
제 5 절 회귀분석	77
1. 의무불이행	78
2. 부당행위	79
3. 불법 행위	80
제 5 장 결 론	82
제 1 절 분석결과 정리	82
1. 분석의 목적과 방법	82
2. 부패의미의 인식기준에 대한 해석	82
3. 가설 1의 검증에 대한 해석	83
4. 가설 2의 검증에 대한 해석	84
제 2 절 정책적 함의와 연구의 한계	85
1. 정책적 함의	85
2. 연구의 한계	88
참고문헌	90

<표 목차>

<표1-1> 우리나라 최근 5년간 연도별 부패인식지수	2
<표1-2> 직무관련 경찰공무원 범죄자 현황	11
<표1-3> 경찰공무원 유형별 징계 현황	11
<표1-4> 경찰공무원 계급별 징계 현황	12
<표1-5> 경찰공무원 징계조치별 현황	12
<표2-1> 행정부패의 개념정립에 관한 이론	22
<표2-2> 경찰공무원 경과별 현황	36
<표2-3> 수사경과제도의 문제점 및 개선방안 정리	39
<표2-4> 주요 범죄유형별 범죄자 성별 인원수 및 구성비 추이	43
<표2-5> 경찰공무원 기능별 징계현황	48
<표2-6> 최근 여자 경찰공무원 현황	51
<표3-1> 부패의미에 대한 인식기준	62
<표3-2> 설문문항 별 부패행위의 유형	62
<표4-1> 응답자의 인구통계학적 특성	65
<표4-2> 경과·젠더 별 인구통계학적 특성	66
<표4-3> 수수자의 신분에 따른 부패인식도 차이	69
<표4-4> 공여자의 신분에 따른 부패인식도 차이	70
<표4-5> 취득액(공금횡령액)의 다소에 따른 부패인식도 차이	71
<표4-6> 취득액(축의금액)의 다소에 따른 부패인식도 차이	71
<표4-7> 공금횡령액 사적임의착복-기관운영비 간 부패인식도 차이	72
<표4-8> 공금횡령액 기관운영비-자녀병원비 간 부패인식도 차이	73
<표4-9> 공금횡령액 사적임의착복-자녀병원비 간 부패인식도 차이	73
<표4-10> ‘떡값’ 용처에 따른 부패인식도 차이	73
<표4-11> 의무불이행 유형의 경과 간 부패인식도 차이	75
<표4-12> 부당행위 유형의 경과 간 부패인식도 차이	75

<표4-13> 불법행위 유형의 경과 간 부패인식도 차이	76
<표4-14> 의무불이행 유형의 젠더 간 부패인식도 차이	76
<표4-15> 부당행위 유형의 젠더 간 부패인식도 차이	77
<표4-16> 불법행위 유형의 젠더 간 부패인식도 차이	77
<표4-17> 의무불이행에 대한 부패인식도(OLS 회귀분석)	78
<표4-18> 부당행위에 대한 부패인식도(OLS 회귀분석)	79
<표4-19> 불법행위에 대한 부패인식도(OLS 회귀분석)	80

<그림 목차>

<그림1> 연구 분석 모형	57
----------------------	----

<부록>

설문지	96
-----------	----

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

새로운 정부가 출범할 때마다 공직사회의 일신과 부패척결을 국정기조로 하여 다양한 대책을 쏟아내고, 이전 정부의 대표 인사를 부정부패혐의로 단죄하면서 의도적으로 전 정권(前政權)과 차별성을 부각시키며 분명한 선을 긋는 등 부패의 사슬을 끊는 노력이 지속되고 있다. 하지만, 아직도 우리사회에서 부패는 국가경쟁력을 가로막고 있는 무거운 걸림돌로 남아 있음은 부인할 수 없는 어두운 현실이다(김해동, 1992).

즉, 국내 원전 23기 중 10기의 가동 중단 파동을 겪은 한국수력원자력의 배후에는 그 임직원들의 납품비리가 본질이었고, 갈 길을 잃고 헤매는 양재동 복합물류센터의 한 가운데에는 고위 공무원의 인·허가 관련 비리가 얹혀 있었으며, 또한 수많은 시민들의 예금 손실을 낳은 저축은행 부실 속에는 감독 당국 소속 공무원의 금품 수수로 얼룩져 있는 등 크고 작은 부패가 끊이지 않고 있다. 이러한 부패의 연속은 가뜰이나 계층 간 반목과 대립으로 사회통합이 힘겨워진 상황에서 사회구성원간의 ‘신뢰’ 등 수많은 유·무형의 자산 가치를 훼손시키고, 이를 해결하지 않고서는 경쟁력을 확보할 수 없다는 것은 자명하다. 즉 공무원 부정부패는 한 나라의 신뢰도 및 경쟁력에 바로 연결된다는 사실은 그 인과관계가 밝혀진 바이다(백완기 외 4인, 2000).

공무원 조직 가운데서도 경찰은 제복을 착용하고, 법집행의 최일선 기관으로서 하루 24시간 연중 어느 때든지 국민과 심호흡한다는 점에서, 경찰부패를 보고 느끼는 국민 편에서는 같은 행위라도, 바로 이웃에서 범죄가 발생하는 것처럼 더욱 심각하게 받아들여지고 있다. 이에 따라서 더 높은 도덕성, 윤리의식과 청렴성이 요구되고, 또한 공직의 본보기가 되어야 함에도 하루가 멀다 하고 터져 나오는 경찰의 부정부패를 대하는 사회나 국민은 아연해질 수밖에 없다. 이런 점에서 공직자의 부패, 특히 움직이는 정부와 법집행 기관의 대명사로 불리는 경찰의 부패 근절에 대한 연

구는 절실히 보인다.

선진국으로 진입하기 위한 필요조건의 하나로 부패가 없는 청렴한 사회를 꿈지 않는 이는 없을 것이다. 이러한 부정부패는 감춰진 모습을 드러낼 때 반드시 후폭풍을 안고 나타나는데, 우리는, 동·서양 할 것 없이 닫힌 사회 혹은 조직에서 필히 발생하는 부정부패에 대한 국민의 공분(公憤)에 어떻게 대처하는 지에 따라서 현정권은 물론, 그 나라의 향배(向背)에까지 직결되고 있음을 여러 차례 목도(目睹)한 바 있다.

독일 베를린에 있는 국제투명성기구(Transparency International : TI)는 부패현상에 대한 확산 정도를 지표로 나타내는 ‘부패인식지수(Corruption Perception Index : CPI)¹⁾’를 매년 전 세계 180여 개국을 대상으로 국가별로 발표하고 있다. TI는 지난 2012. 12. 5. 우리나라의 부패인식지수는 5.6점(10점 만점)으로 조사대상 176개국 중 45위라고 발표한 바 있다. 이는 비록 부패인식지수 면에서는 전년보다 0.2점 소폭이나마 상승한 수치라고는 하나, 순위 면에서는 전년도에 비해 두 단계 추락하였고, 경제개발협력기구(OECD) 34개국 중 27위로 여전히 하위권에 머물러 있는 실정이다.

아래 표는 최근 5년간의 우리나라의 연도별 부패인식지수를 보여 주고 있다. 여기에 해당연도의 1위 국가의 부패인식지수도 병기하였다.

<표1-1> 우리나라 최근 5년간 연도별 부패인식지수

연도	점수	순위	1위 국가(점수)	조사대상 국가수
2008	5.6	40	뉴질랜드, 덴마크, 스웨덴(9.3)	180개국
2009	5.5	39	뉴질랜드(9.4)	180개국
2010	5.4	39	뉴질랜드, 덴마크, 싱가포르(9.3)	178개국
2011	5.4	43	뉴질랜드(9.5)	183개국
2012	5.6	45	뉴질랜드, 덴마크, 핀란드(9.0)	176개국

1) CPI 지수 : 공무원과 정치인 사이에 부패가 어느 정도로 존재하는지에 대한 인식의 정도를 말하며, 조사대상 국가들에 거주하는 전문가를 포함하여, 전 세계의 기업인과 애널리스트 등의 견해와 세계 경제포럼(WEF), 국제경영개발연구원(IMD) 아프리카개발은행(AFDB) 등 13개 기관 데이터를 모아 지수화한다(국민권익위원회(2013). 「해외 반부패 및 옴부즈만 동향」, 내부자료).

특히나 덴마크, 핀란드, 뉴질랜드, 싱가포르 등 최상위권 국가는 차치하고서라도 아시아권인 일본, 타이완에 계속 뒤쳐져 있는 현실에서, 결코 우리나라가 ‘부패로부터 안전한 사회’라고 자평할 수는 없을 것이다.

따라서 부패라는 장애물을 넘어서지 않고서는 대내적으로 공정한 사회를 이룰 수 없고, 대외적으로는 더욱이 가일층 세계경제위기가 심화되는 작금의 어려운 사정에서 선진국은 물론 경쟁국들을 이겨낼 방도가 없다.

세계의 각국은 보다 깨끗하고, 보다 투명한 사회를 위해서 끊임없이 노력을 하고 있다. 미국의 에너지 회사 엔론(Enron)의 회계부정사건으로, 이 회사로부터 거액의 정치자금을 수수한 정치지도자들에게 의심의 눈초리가 쉽게 가지지 않고, 수많은 투자자들이 큰 손해를 보았다. 2013년 현재 중동의 이집트와 시리아가 소위 자스민(Jasmine) 혁명 속에서 극심한 혼란의 굴레에 갇혀 있으며, 우리와 이웃한, 세계 제 2의 초강대국 중국도 강력한 차기 지도자로 부상하던 전 충칭(重慶)시 서기 보시라이(薄熙來)의 부정부패를 단죄하는 등 부패와 싸우면서 중국 국민들의 신뢰를 얻기 위한 절차를 가속화하고 있다.

우리나라의 경우 2013년 첫발을 내딛은 박근혜 정부도 「국민행복, 희망의 새시대」를 국정비전으로 내세우고, 5대 국정목표, 21개의 국정전략 및 이를 실천하기 위하여 140개 국정과제를 선정하였다. 특히 ‘청렴하고 깨끗한 정부 구현’을 그 중 하나로 내걸고 <공무원의 직무수행과 관련된 사익추구 금지>, <부패방지기관간 협업 및 정보 공유체계 구축>, 그리고 <자체감사기구 운영 내실화> 등 세부 실천항목을 열거한 바 있다. 또한 ‘깨끗하고 유능한 정부 구현’, ‘개방·공유·협력을 통한 정부 3.0 구현’을 골자로 하는 ‘신뢰받는 정부’를 추진기반으로 제시하였다. 그리고 국정운영의 4대 원칙으로 ① 국민중심 행정, ② 부처 칸막이 철폐, ③ 현장중심 정책 피드백, ④ 공직기강 확립을 마련, 공직자의 우선적 지침으로 강조하였다.

이어서 박근혜 대통령은 2013. 3. 16. 장·차관 국정과제 토론회에서 “단 한명의 공무원이라도 부정부패나 근무태만으로 국민에게 피해를 주면 결국 정부 전체의 신뢰가 떨어지게 되니 임기 내내 공직기강을 확립할 것”을 당부한 바 있다. 즉, 국민의 신뢰에 기반한 협치를 이루기 위해서 ‘부패에 대한 엄정한 처분’을 국정운영의 중요한 추진기반으로 설정, 부단한 노력을 기울이고 있는 것이다. 프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)도 건강한 사회가 되려면 공동체적 연대와 결속의 기술을 터득

해야 하며 신뢰는 경제와 사회, 문화를 아우르는 놀라운 가치로 이러한 신뢰야말로 중요한 사회자본으로 자본주의국가의 근간이라고 밝힌 바 있다(프랜시스 후쿠야마, 1996).

많은 학자들은 이렇듯 최근까지도 부패통제를 위한 전방위 사정 작업과 정화 노력에도 불구하고 끊이지 않는 부정부패의 원인을 밝히고 새로운 대안을 제시하는 연구를 공무원 사회 전반 혹은 경찰을 대상으로 하여 이어왔다(윤태범, 1999; 강성남, 1999; 김병섭·백승빈, 2001; 윤태범, 2001; 김상균·송병호, 2006; 남형수, 2009). 이러한 개선방안이 성공적으로 도입·정착되기 위해서는 해당 조직, 그 조직의 구성원들에게 이것이 수용될 수 있어야 한다.

이러한 이유로, 부패에 대한 보다 체계적이고 근본적인 해결책을 마련하기 위해서는 그때그때 임시방편적인 처방이 아니라 실증적 분석을 통한 체계적인 치유책이 무엇보다 절실하다고 할 것이다. 언급한 부패인식지수가 기준연도를 중심으로 최근 몇 년간에 걸쳐 명성있는 국제 조사기구들이 발표한 데이터들을 종합적으로 고려하는 방식(poll of polls)을 채택하고 있기 때문에, 당해 연도 발표 내용이 곧바로 그해 또는 전년도에 부패현실을 그대로 담고 있는 것은 아니라는 것(Lambsdorff, 1999)도 같은 맥락이다. 따라서 차년도의 경우는 어떤 연유로 이러한 행위가 없어 상위 평가가 예상된다 하여도 이전 부패사건으로 인해서 등락할 여지가 얼마든지 있을 수 있음을 충분히 예상할 수 있을 것이다(김병섭·백승빈, 2001).

최근에도 경찰총수가 재직 중 브로커로부터 금원을 수취하여 퇴직 후 영어의 몸이 된 ‘함바비리’사건, 풍속업소 단속 담당 경찰관들이 유흥업소 업주에게 단속정보를 제공하는 등의 명목으로 일정액을 수수한 후 사법처리된 ‘이경백 사건’ 등이 주요언론에 떠들썩하게 보도되면서 국민들에게 심어진 경찰의 부정적 모습을 좀처럼 건어내기가 어려울 것이며, 신뢰를 잃어버린 위상이 향후 몇 년간 고착될 것이라는 우려와도 이어진다.

2. 연구의 목적 및 필요성

본 연구는, 경찰부패가 공무원 조직에서 제일 심각한 것으로 나타나는데 그 원인

은 무엇이고 그에 대한 해답은 어디에서 찾아야 하는지에 관한 단초(端初)를 탐색해 보려는 것이다. 즉, 경찰의 비위, 범죄 등 부패 발생 면에 있어 다른 그 어느 조직보다 다발(多發)하고, 더욱이 시민들 대부분이 매일 한 번 이상은 만나고 보고, 제복을 입고 법집행을 하는 상징성으로 같은 부패행위라도 국민들은 더 민감하게 느끼는 상황 속에서, 근절되지 않는 경찰의 부패에 대한 접근 연구이다. 특히 본 연구는 경찰공무원의 직무특성과 젠더(gender, 성별)가 부패인식에 영향을 미치는 지 검토하고자 한다. 즉, 새로운 법이나 제도, 또는 기구뿐만 아니라 개선책을 마련하더라도 정확한 이유를 파악하고 그 개개의 문제에 맞는 해결방안이 나와야 하며, 부패의 이유를 알아냈더라도 왜 일어났는지에 대한 분석이 필요하다(백완기 외 4인, 2000)는 측면에서 본 연구의 의미를 찾을 수 있을 것이다. 덧붙일 것은 ‘부패인식’과 ‘부패인지’ 중 연구자들마다 용어를 혼용하는데 본 연구에서는 사전상의 뜻에 보다 충실하여 전자를 채택하기로 한다.²⁾

앞서 언급한 바와 같이 다방면에 악영향을 끼치는 부패를 근절할 필요성이 그 어느 때보다 중요한 의미를 갖는 시점이다. 이러한 부패행위 중 각종언론이나 국민들에게 회자되어 일상사처럼 흔히 접하는 게 경찰의 부패이다.

경찰청과 한국형사정책연구원이 2013. 9. 4. 함께 발표한 ‘2012년 범죄통계’에 따르면 사건 송치가 완료된 국가기관 공무원 범죄자는 모두 1,472명이고 이 중에서 경찰청 소속이 610명으로 압도적으로 가장 많았다.³⁾ 법무부 155명, 해경 51명, 대검찰청 27명이 사법기관으로 그 뒤를 잇고 있지만, 경찰청이 점하는 비율은 다른 곳에 비할 바가 아니다. 왜 이러한 실태가 반복되고 있는가.

경찰은 정부의 한 부분을 구성하고 국민과의 최접점에서 법집행, 질서유지 및 기타 대민업무를 수행하고 있다. 경찰은 전국적으로 어느 지역을 막론하고 ‘① 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호하고, ② 범죄의 예방, 진압 및 수사를 하고, ③ 치안정보를 수집하며, ④ 교통을 단속하고, ⑤ 그 밖에 공공의 안녕과 질서 유지’⁴⁾라는 치안

2) 인식 : 사물의 의의를 바르게 이해하고 판별하는 마음의 작용. 인지 : 어떠한 사실을 옳다고 믿고 정함(동아출판사 편집부(1996). 『동아 새국어사전』, 서울: 동아출판사)

이 두 용어의 각각의 의미로 볼 때 전자가 본 연구의 취지를 보다 잘 반영한다는 점에서 ‘부패인식’ 용어를 채택하였다.

3) 한국일보. “공무원이 저지른 범죄 60% 법 수호해야 할 ‘사법 공무원’ 짓”, 2013년 9월 5일자 8면

4) 경찰법 제3조

행정을 제공하고 있다. 이렇게 국민생활 전반에 걸쳐 지대한 영향을 끼침에도 사안별로 비난성 보도에 그쳤을 뿐, 경찰부패 전체에 대한 본격 논의는 경찰 조직은 물론이거니와 정부 전체에 대한 부정적인 여론으로 이어질 것을 우려하여 그런지 몰라도 여전히 걸음마 단계⁵⁾일 뿐이다(Goldstein, 1975; Barker and Carter, 1991; 박민준, 2012).

경찰은 또한 위와 같은 기본적인 치안행정구현에 더하여 '고객 지향 서비스 중심의 행정'⁶⁾과 '감성치안'을 전개하면서 시민들의 일상적인 문제를 해결해 주고 시민들과 같이 지역사회활동을 영위하다보니 불가피하게 일정 부분 재량영역을 열어 두고 있어 그 자체로 부패에 쉽게 몰들 수 있다는 특성도 갖고 있다(이병중, 2012).

이에 대해서 경찰은 자정운동과 병행하여 부패에 대한 통제에 나름대로 역점을 두고 정책을 시행해 왔다. 이러한 노력의 경과를 크게 세 단계로 나눠 살펴보면 다음과 같다.

먼저 '간헐적 제도 도입기'에는 통행세 관행을 없애기 위한 검문소 폐지, 최초의 경찰의 윤리 규범이라 할 수 있는 경찰윤리헌장 제정, 계고장 발부로 경미한 행위라도 경각심을 갖게 하는 등의 제도를 도입하였다.

둘째, 1991년 내무부 치안본부에서 외청인 경찰청으로 개편되면서 '부패인식 및 체계적 접근기'를 맞아, 위 윤리헌장을 대신한 경찰헌장을 제정하고 이를 전 경찰관서에 내걸어 사표로 삼고, 쇄신기획단 운영, 종래 경무과의 하나의 계(係)였던 감찰계를 독립적 부서화한 청문감사관제도를 신설하여 부패에 관한 관리를 본격화하였다고 볼 수 있다.

마지막으로, '반부패 활동 정착 단계기'인 현재, 민원인 등이 사무처리 대가로 제공한 선물이나 금원을 신고하는 포돌이양심방⁷⁾을 운영하고, 조직에서 일어나는 비리에 대한 신고보상금제도, 자정운동 콘텐츠 개설 등의 활동을 진행하고 있다(박종구, 2003; 이상수, 2004; 이상열, 2004).

5) 그 근거로 경찰 부패 이외에도 부패의 실태를 분석한 연구는 많지 않은 편이고 실증분석을 한 경우에도 원자료(raw data)는 언론에 보도된 간접자료를 사용하고 있다. 그리고 공개자료인 의원요구자료(경찰청 소관)에서 '경찰공무원 비위유형', '감사원 처분 요구 사항', '자체감사결과' 등 경찰공무원 부패관련 자료는 '별도 자료로 제출'한다고 되어 있어 일반에게는 공개되지 않고 있다 한다(장난주(1999). 경찰공무원의 부패에 관한 연구: 감사결과에 나타난 경찰공무원 부패 실태를 중심으로, 서울대학교 석사학위 논문).

6) 김병섭(1996). 「고객만족 행정과 경찰서비스」, 치안정책연구. 11

7) 경찰관이 업무처리 중 민원인으로부터 수수한 금품을 경찰서 청문감사관실에 자발적 신고, 반환하는 곳으로, 부정부패를 차단하기 위한 제도

그러나 이러한 활동으로 경찰의 부패비리가 줄었다는 내부의 긍정적 평가와는 달리 경찰부패를 바라보는 국민의 시각은 이와는 정반대⁸⁾라는 점에서 경찰은 여전히 불편하다. 그렇다면 청렴 경찰 실현 혹은 경찰부패 근절을 위해서는 어떻게 해야 하는가. 누구나 인정하는 대표적인 ‘공공의 적’이 부패라는 점에서 이에 대한 통제 전략 수립의 논의는 그 의의가 자못 크다 할 것이다. 따라서 무엇보다 현실 적합성 있는 전략 수립을 위해서는 부패에 대한 체계적인 분석과 검토 작업이 전제되어야 할 것이다. 아무리 제도상으로 가치를 인정받는다 하더라도 부패문제와 동떨어져 있다면 의미를 찾을 수 없기 때문이다(김해동, 1992: 30(1)).

일단 좌표의 평면이 어디이며, 해당 주체가 어느 좌표에서 어디에 위치하는지가 문제풀이의 시작일 것이다. 그런데 좌표설정의 전제인 부패의 의미가 언제, 어디서, 누구를 기준으로 하는지에 따라서 다양한 해석이 나올 수 있는 다의성을 띠고 있어 일치된 의견을 모으기가 쉽지 않다.

이에 대해서는 무엇보다 경찰공무원이 어떠한 행위에 대해서 부패라고 인식하는지 그 현주소를 설정하는 것이 제일 급선무이다.

경찰의 부패통제에 대한 전략을 마련하기 위해서는 무엇보다도 경찰 내부적으로 부패를 어떻게 이해하고 있는 지 구성원들을 대상으로 부패에 관한 인식도를 살펴보는 것이 출발점이 될 것이다(심보영, 2004). 이는 바꿔 말하면 경찰공무원의 어떠한 요인이 부패인식에 영향을 미치는 지 살펴보는 것으로 풀이할 수 있다.

앞서와 같이 법규에서 정한 또는 국민 대다수가 생각하는 부패관련 내용이 사회·조직 구성원들이 생각하는 인식과는 동떨어질 수 있고, 이 불일치는 부패 통제의 효과를 감쇄시킬 수 있을 것이다. 즉, 부패 통제 전략 집행이 수월해지지 않을 가능성이 존재하는 것이다(송창근·박홍식, 1994). 이런 이유로 효과적인 부패 통제를 위해서 구성원들의 부패에 대한 인식 연구는 필요하다. 다시 말해서 경찰공무원의 부패에 대한 인식 조사를 통해서 법규범 테두리 내의 부패의 내용과 구성원들이 인식하는 틈을 측정하고 이러한 차이가 유의미한 것인지를 살펴서 이 양자의 공통분모를 찾고 여기에 맞춰 경찰의 부패에 대한 통제 전략을 고민할 수 있게 될 것이기

8) 2012년 부패인식도 조사(2013. 1. 국민권익위원회 발표), 2012년 공공기관 청렴도 측정(2012. 11. 국민권익위원회 발표), 부패비리 관련 내부인식도 설문조사(2012. 7. 경찰청 채신기획단 주관)에 따르면, 경찰의 부패수준은 국민 평가 시 10개 행정 분야 중 7위로 법무, 세무보다 앞서나, 일반 공무원 평가 시 9위로 저조하고, 경찰의 내부 부패인식도는 부조리 수준이 심각하지 않다는 대다수(73.3%) 의견으로 외부평가와는 상반됨을 알 수 있다(경찰청(2013). 『경찰 청렴 가이드 북』, 경찰내부자료)

때문이다(심보영, 2004; 박민준, 2012).

부패인식도는 ‘어떠한 사실관계에 대해서 부패라고 여기는 정도’라고 정의할 수 있을 것이다. 그런데 그 전제인 부패의 개념부터 사회·문화적 의미를 내포하고 있어 부패인식도는 개인, 집단, 나아가 국가별로도 다를 수밖에 없다. 따라서 개인별로는 연령, 젠더(gender, 성별), 학력, 근무연수, 그가 공무원인가 일반 시민인가, 일하는 환경 등에 따라서 그 인식도는 차이가 있을 수 있다. 경찰의 부패연구에 있어서도 체계적인 부패통제전략을 수립하기 위해서는, 구성원인 경찰공무원의 인구통계학적 특성이나 그가 수행하는 일에 따른 부패인식도에 대한 검토가 필요하다.

형사정책학에서도 어떠한 범죄자가 언제, 어떤 환경에서 피해자를 상대로 범죄를 저지르는 지 범죄의 통제와 예방을 위한 일상생활이론이나 생활양식이론 등을 소개하면서 일반화를 시도하는 바와 같이 본 연구에서도 경찰의 인구통계학적 특성이나 그가 집행하는 직무에 따른 부패인식의 차이를 알아보고자 하는 것이다.

본 연구에서는 경찰공무원의 직무특성과, 인구통계학적 특성 중에서도 젠더(gender, 성별)⁹⁾가 부패인식에 미치는 영향을 분석하고자 한다.

먼저 직무특성은, 예컨대 공직부패가 가장 많이 그리고 자주 발생하는 민원분야로 세무, 건축·건설, 환경·위생 등 3개 분야로 제시¹⁰⁾되는 것처럼, 경찰의 내부에서도 어떤 직무가 다른 직무와 달리 그 직무가 갖고 있는 독특한 성질에 기인한 조직의 문화가 형성되고 이로 인하여 부정부패를 바라보는 인식에 차이가 있는지 살펴보는 것이다. 인간은 환경을 헤쳐 나가기도 하지만 자연스레 환경에 동화되어 같은 환경 하에 있는 동료끼리는 공통적인 습성을 보이기도 한다. 경찰에서도 이러한 모습이 재연되는지 여부에 대해서 민원인을 상대로 하는 직무인가 그렇지 않은 직무인가, 단속부서인가 비 단속부서인가 또는 각 기능별로, 혹은 최근 전문성과 역량강화를 위한 경과(警科)제도 별로 여러 방법이 있을 수 있는데 그 중 하나의 기준을 선택하여 그 차이를 살펴보는 것도 의미가 있을 것이다.

다음으로 젠더(gender, 성별)에 따른 부패인식의 차이이다.

2013년 10월 세계경제포럼(WEF)이 발표한 ‘2013 세계 성 격차 보고서’에 따르면

9) sex와 gender의 차이에 대해서, 전자는 ‘생물학적인 성’을, 후자는 ‘사회학적인 성’을 의미하여 본 연구에서는 후자를 채용하였다(금성출판사 편집부(2004). 『뉴에이스 영한사전』, 서울: 금성출판사).

10) 이러한 민원분야의 선정은 예컨대 감사원, 감사원의 부정방지대책위원회에서 발간하는 각종 보고서, 전라남도에서 발행한 「공직사회 부패고리 단절을 위한 10대 위약업무분야 300대 사례집(1999년)」, 행정학회 공직부패관련 세미나 자료(1999년) 등을 참조한 바, 공직부패 다발과 빈발분야로 분석된 데 따른 것이다(백완기 외 4인(2000). 「공직부패에 대한 연결망 이론적 접근」, 한국행정학보. 34(2))

우리나라의 성 평등 순위가 136개 조사 대상국 중 111위로 최하위권에 머물러 있다.¹¹⁾ 이로 인하여 국정감사에서 해당 장관이 국회의원으로부터 질타를 받고, 2009년 우리나라를 방문한 힐러리 클린턴 전 미 국무장관도 “여성의 권리 신장은 도덕적 차원이 아닌 국가 발전과 직결된 문제”라고 지적하면서 여성의 힘을 신장시킬 것을 강조한 바 있다.¹²⁾ 즉 여러 조사 보고서에 따르면 여성의 권익 신장이 부패를 감소시키고 남성보다 청렴하다는 연구 결과를 내놓고 있다(심보영, 2004). 그러나 과연 그렇다고 단정지을 수 있을 것인가? 형사정책학에서는 사회생활의 참여율이 남성보다 뒤지기 때문에 여성들의 범죄가 표출이 안 되었을 뿐이라며 차이가 없다는 주장도 있다(김옥현, 2010). 범죄학에서는, 남성이 통치하고 규칙을 만들고 시행하는 가부장적 체계 하에서 보다 관대한 처분, 판결에 의해 온정적으로 다뤄지거나 전통적인 여성의 성역할 기대에 반하는 범죄에 대해서는 더 엄하게 처벌받을 수 있어 왜곡현상이 발생한다는 페미니스트 이론도 등장하고 있다(에이커스·셀러스, 2005).

본 연구에서는 부패에 초점을 맞춰 경찰공무원을 대상으로 부패인식도를 측정하여 조명하고, 특히 직무특성과 젠더별 차이유무를 밝혀 직무특성과 젠더가 부패인식에 영향을 미치는지와 이를 일반화시킬 수 있는지 탐색하고자 한다. 본 연구를 통하여 부정부패를 찾아 엄단해야 할 사정기관인 경찰 스스로의 부패가 끊이지 않고 빈발하고 있어 시급히 정화해야 할 필요성이 있다는 점에서 경찰이 조직 면은 물론 개인적인 측면에서도 부패통제에 관한 논의를 체계적인 바탕 위에서 이어갈 수 있도록 기초자료를 제공하고자 한다.

추가적으로, 본 연구의 의의로 시의성(時宜性)을 첨언하고자 한다. 전술(前述)하였지만, 새정부는 140개의 국정과제를 설정하여 국정목표를 실현하기 위하여 노력하고 있는데, ‘민생치안 역량강화 기반 조성’도 하나의 과제로 포함되어 있다. 이는 매년 4,000명씩 5년에 걸쳐 2만 명의 경찰인력을 증원한다는 내용으로, 해당 과제의 양적 측면에서의 실현도 중요하다 할 것이지만, 그만큼 치안행정의 투명성·신뢰성

11) 성 격차 지수는 각 나라별 정치·경제·사회적 수준을 무시하고 오직 성별 격차만을 평가하여 일반적인 상식과는 괴리가 있지만, 여성의 경제참여도와 기회, 교육정도, 정치권력 분산, 보건 등 4개 분야의 14개 세부지표만을 갖고 성 격차 지수(불평등 : 0, 완전평등 : 1)를 산출해 순위를 매긴다.

12) 최광숙 논설위원. ‘[씨줄날줄] 성평등 지수’, 서울신문(2013. 10. 28)

제고를 내용으로 하는 경찰에 대한 책임성 강화라는 측면이 반드시 고려되어야 국민의 지지를 얻을 수 있다는 점이다. 따라서 증원으로 더욱 커진 경찰조직을 더욱 청렴하게 변화시키고, 부패를 근절하는 본연의 모습이 필요한 조직이 바로 경찰 조직이기 때문이다.

제 2 절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

본 연구는 실체적 측면에서 경찰공무원의 직무특성과 젠더별 부패인식의 차이를 비교분석한다. 부패인식의 차이는 부패에로의 유혹에 직면했을 때 혹은 그 즈음에 부패와 연결될 수 있다는 점에서 직무특성 간 및 젠더 간 부패 발생 수준의 차이를 추측해 볼 수 있을 것이다. 즉 이를 통해서 경찰공무원의 부패 빈발을 어떻게 통제 하느냐에 관심을 두고 있다. 부패라고 인식하는 수준은 부패유발의 관점에서 대단히 밀접한 관련을 맺고 있다는 점에서, 이를 분석하는 것은 중요한 문제이다(심보영, 2004).

대상(對象)의 측면에서 본 연구는 경찰공무원의 부정부패에 관련한 분석이다. 부패인식에 있어서 국민과 공무원, 모두의 고려가 필요하지만 경찰공무원에 한정된 이유는 다음과 같다.

첫째, 전술한 바와 같이 공무원의 부패 중에서 경찰공무원의 부패가 제일 심하다는 점이다.

아래는 2011년도 대검찰청에서 발간한 「범죄백서」의 지난 2010년 이전 4년간 경찰공무원의 범죄자 현황이다.

<표1-2> 직무관련 경찰공무원 범죄자 현황¹³⁾

연도	경찰공무원(명)	국가공무원(명)	경찰공무원 비율(%)
2007	145	266	54.5
2008	309	458	67.4
2009	294	444	66.2
2010	227	392	57.9

위 표에서 보는 바와 같이 해당 기간 동안에 경찰공무원에 의해 저질러진 범죄가 국가공무원의 태반이었다.

아래에서 서로 다른 기준에 맞춰 제시하는 경찰공무원의 징계 현황¹⁴⁾을 들여다보면 일부 건수를 제외하고 위 범죄자 현황에 부가(附加)하는 수치로, 이 두 가지 현황을 합하면 더욱 심각한 상황임을 알 수 있다.

다음 표는 경찰공무원 징계 현황을 크게 5가지 유형으로 구분한 것이다.

<표1-3> 경찰공무원 유형별 징계 현황(단위 : 명)

연도 \ 유형	금품수수	부당처리	직무태만	품위손상	규율위반
2007	58	15	156	132	219
2008	72	8	251	140	330
2009	178	12	236	282	461
2010	94	5	319	256	480
2011	100	5	365	320	466

징계를 받은 유형 중 대다수가 규율위반, 직무태만, 품위손상 순이지만, 금품수수 유형도 끊이지 않음을 알 수 있다.

아래는 이에 대한 경찰공무원의 계급별 징계현황을 제시한 것이다.

13) 대검찰청(2011). 「범죄백서」. 620~621쪽

14) 경찰청(2013). 「2012 경찰백서」; 국회의원 유정현. 국정감사 종합 질의 보도자료. 2011. 9. 13.

<표1-4> 경찰공무원 계급별 징계 현황(단위 : 명)

연도	계	계급						
		총경 이상	경정	경감	경위	경사	경장	순경
2007	580	8	11	21	94	315	110	21
2008	801	5	18	37	201	387	117	36
2009	1,169	6	32	44	384	511	155	37
2010	1,154	7	15	56	339	500	181	56
2011	1,256	11	18	69	429	469	192	68
합계	4,960	37	94	227	1,447	2,182	755	218
계급별 비율(%)		0.8	1.9	4.6	29.1	44.0	15.2	4.4

경찰의 계급구조가 경위 이하가 92.5% 이상의 침탐형 구조¹⁵⁾에 비례하여 경위 계급 이하에서 92.7% 발생하였음을 알 수 있다.

다음으로 이들에 대한 징계 조치별 현황은 다음과 같다. 여기서 강등은 대상자의 현계급에서 차하순위 계급에 보해지는 징계로 2010년 이후에 실시되었으므로 그 이전에는 해당이 없다.

<표1-5> 경찰공무원 징계조치별 현황(단위 : 명)

연도 \ 조치	파면	해임	강등	정직	감봉	견책
2008	67	127	-	165	168	274
2009	150	174	-	209	237	397
2010	104	101	7	171	246	525
2011	87	116	28	196	312	517

이와 같은 모습은 앞서도 지적하였지만 아마도 순찰활동을 하더라도 시민들과 쉽게 만나 어울리고 교통단속을 하는 등의 법을 집행하는 본연의 업무 특성상 부패라는 연결고리로 쉽게 이어지기 때문이라고 설명되기도 한다(남형수, 2009; 박민준, 2012).

15) 한국과 일본의 경찰 계급 구조(2013. 10월말 기준)를 비교하면 아래와 같다(경찰청내부자료).

구분	계	총경 이상	경정	경감	경위	경사	경장	순경
한국경찰	100%	0.52%	1.8%	5.2%	9.9%	20.2%	29.1%	33.3%
					92.5%			
일본경찰	100%	0.90%	2.7%	6.9%	28.9%	29.9%	30.7%	
					89.5%			

물론 이 같은 심각성에 대해서 ‘경찰의 구성원 자체가 많고 일반 공무원에 비해서 같은 부패행위라도 중한 처벌과 징계를 받는 현 상황’을 고려 못할 바 아니다. 그렇다 하여도 다른 경우도 비슷하겠지만, 특히 부패에 있어서는 일반 공무원보다 국민에게 지각되는 강도나 다발(多發) 현실은 경찰의 부패에 대한 척결에 있어 일반 공무원보다 우선적으로 해결해야 할 현안이라는 것은 틀림없는 사실이다.

둘째, 종래 연구결과 국민과 공무원, 특히 경찰공무원 간 부패인식도에 있어 상반된 모습을 보이는데,¹⁶⁾ 여기에 일반 공무원과 국민적 요소까지 고려한다면 경찰공무원에 대한 부패통제전략에 고려해야 할 요소가 너무나 많아진다는 점이다.

셋째, 절차와 실질적인 애로 때문이다. 국민, 일반 공무원을 포함한 부패인식도의 차이를 검토하려면 표본의 선정 문제, 이로 인한 통제변수 문제 등 연구 상의 복잡성이 남는다(심보영, 2004).

넷째, 일반 공무원을 제외한 이유는 본 연구의 주 대상인 경찰공무원의 직무성격 등과 많은 차이가 있고, 경찰공무원 그 자체의 직무특성을 하나의 변수로 고려한다는 점이다. 다만, 본 연구 결과를 기초로 한 일반 공무원과의 비교 검토는 적극 고려할 수 있을 것이다.

이상과 같은 몇 가지 이유로 본 연구의 대상을 경찰공무원으로 한정한다. 그리고 변수로서 상정한 2가지 요소 중 먼저 직무특성과 관련하여, 분석결과 직무특성별 부패인식도의 차이 유무에 맞게 일률적이고 획일적인 전략대신 직무특성별 부패통제전략을 수립해야 하고, 또한 고착적인 직무별 배치 대신 유동적인 인사배치 등 개선방안을 강구하여야 할 것이다.

다음으로 젠더 면에 있어서는 부패인식도에 있어 차이 여부에 따라 부패 감소를 위한 전면배치나 구성비의 확대를 고려할 수 있을 것이다(이 영, 2002; 심보영, 2004).

따라서 연구범위는 살펴본 바와 같이, 비록 그 구성원 수를 고려한 비율 면에서는 차이가 있지만 ‘공직 부패하면 경찰의 부패’로 떠올리는 현실, 그리고 경찰의 여러 계급에서 비위 등 부패가 발생하고 있는 상황을 감안하여 경찰공무원을 상대로 부패인식도를 살펴보고자 한다.

16) 국민의 경찰에 대한 부패수준 평가 시 매우 청렴 3.6%, 청렴 12.8%, 보통 40%, 부패 26.2%, 매우 부패 13%(2012년 부패인식도 조사. 2013. 1. 국민권익위원회)로 보통 이하가 79.2%이지만, 경찰 자체의 내부인식도는 부조리 수준이 심각하지 않다는 의견이 73.3%로 대다수 의견(부패비리 관련 내부인식도 설문조사. 2012. 7. 경찰청 쇄신기획단)으로 나타나 상반된 입장을 보였다(경찰청 (2013). 『경찰 청렴 가이드북』, 내부자료).

2. 연구의 방법

본 연구는, 경찰공무원의 부패가 특히 공직부패 중에서도 더 심각하다고 여겨지는 현실에서 그 원인과 해답을 찾아 국민이 원하는 깨끗한 경찰로 거듭나는 데 일조하기 위한 것으로, 기본적으로는 경찰의 부패인식도를 알아보는 것이다. 서울대학교 행정대학원 정책지식센터의 '공무원 인식 조사' 자료를 기본으로, 선행연구 분석 자료와 경찰공무원의 특성 상 몇 가지 설문을 추가하여 조사를 하고자 한다.

이 연구에서는 다른 연구에서도 마찬가지로, 크게 문헌연구와 경찰공무원을 대상으로 한 설문조사를 통한 분석을 시도한다.

우선, 관련 기사를 담고 있는 일간지 기사를 비롯하여 인터넷 등 온라인 자료, 행정기관 자료, 그리고 가장 핵심 자료인 대내·외 저서, 논문 등을 통해 문헌연구를 하였다. 앞서도 언급하였지만 '부패'라는 뜻 자체 속에 상대성을 띠고 있어 다의의 개념인 부패의 의미와 유형에 대하여 논의를 전개하고, 이어 본 연구가 경찰조직에 초점이 있느니만큼 현재 의무위반행위¹⁷⁾로 관리되고 있는 부패 유형과 선행연구 등을 참조하여 구분하고자 한다. 또한 부패의 원인에 대한 주요한 이론적 접근방법 몇 가지를 제시해 보고자 한다. 물론, 본 연구가 부패인식도를 측정하는 것이므로 부패의 인식을 다룬 선행연구도 당연히 포함할 것이다.

본 연구는 탐색적 연구(exploratory research)의 성격을 띤다. 탐색적 방법의 주된 목적이 문제의 규명인데, 문제의 규명을 정확히 할수록 어떠한 연구방법을 사용하는 것이 적합한가와 과학적 조사에서 얻어진 결과들을 어떻게 효과적으로 이용할 수 있는가에 대한 계획이 수립될 수 있다는 점에서 이를 이해할 수 있다(채서일, 2008). 따라서 앞서 경찰공무원의 부패 수준이 어두운 위치의 현실에서 이러한 경찰공무원의 부패인식에 영향을 미치는 요인을 확인해 보고자 한다.

다음으로, 이러한 선행연구를 바탕으로 본 연구의 연구문제를 설정하고, 경찰공무원을 대상으로 설문조사를 통해서 각 요인별로 부패인식에 대한 영향을 살펴보고자

17) 경찰은 종래 구성원의 비위발생시 내부적 비리를 의미하는 '자체사고(自體事故)'라는 용어를 사용하다가 부정적인 의미가 강하다는 이유로 '의무위반행위'라는 말로 대체하였다. 종전 경찰업무편람에서는 비위유형을 ① 자체사고(충기사고, 유치장사고, 화재사고, 교통사고 등), ② 위신실추(음주행패 등), ③ 직무태만(통상적인 업무상 태만행위), ④ 규율위반(직장무단이탈, 도박행위 등), ⑤ 직권남용(독직폭행, 사건묵살 및 격하처리 등), ⑥ 금품수수(향응 등)로 구분하고 있었는데(장난주, 1999). 경찰공무원의 부패에 관한 연구: 감사결과에 나타난 경찰공무원 부패 실태를 중심으로. 서울대학교 석사학위 논문.), 모든 행위를 자체사고로 칭하다가 의무위반행위로 통칭하게 되었다.

한다. 본 연구의 핵심은 직무특성과 젠더를 토대로 부패인식에 미치는 영향을 살펴볼 것이다. 이를 위해서 1차로 수집한 설문조사자료를 코딩하여 기술적 통계기법 및 통계분석 등 계량적인 연구방법을 사용하여 실증분석을 시도한다. 궁극적으로는 이를 통해서 경찰공무원의 부패통제에 기여하는 정책적 시사점을 이끌어 내고자 한다.

제 2 장 이론적 논의와 선행연구의 검토

제 1 절 부패 일반에 대한 논의

먼저 경찰부패에 대한 논의를 하기 전에 이해의 전제가 되는 부패의 개념을 살펴보고, 이어서 그 유형, 경찰부패를 살피는 순서로 기술하고자 한다.

1. 부패의 개념

과거 부패에 대해서는, 예컨대, 관공서의 인·허가 관련 번잡한 절차를 단숨에 해결하는 ‘급행세’가 절차를 단순화시켜 시민이나 기업에게 혜택을 가져다주고, 공·사 부문의 협력관계가 돈독해진다는 등 그 순기능을 주장하는 논의도 없지는 않았다 (Leff, 1964; Nye, 1967; 이정식, 1967; 김병섭·백승빈, 2001). 하지만 근래에는 이러한 주장은 거의 찾아보기 힘들다. 되레 부패는 이와는 반대로 정치·경제·사회·문화 등 여러 분야에서 현재 가장 중요하게 여겨지는 ‘공정성(公正性)’에 배치되고, 복지 국가의 대전제인 ‘사회적 형평성(社會的 衡平性)’을 허물어뜨리는 저해요인이라는 데 의견을 같이 하고 있다(윤태범, 1998; 강성남, 1999; 박영호, 1999; 김병섭·백승빈, 2001).

부패(腐敗, corruption)의 개념은 시간과 장소마다 다른 풀이로 해석될 수 있는 용어라고 앞서 언급한 바 있다. 이 때문에서라도 일반적으로 수용될 수 있는 개념 정립이 필요하다. 먼저 사전적 의미의 어의(語義)를 살펴보면 ‘유기물이 미생물의 작용으로 분해되면서 악취가 나거나 유독 물질이 생기거나 하는 현상’ 혹은 ‘도덕이나 정신이 타락함’¹⁸⁾이라는 낱말 그 자체의 뜻 외에, 어원(語源)상, 뇌물을 예로 들어 보면 공여자와 수수자 모두 공멸, 나아가 그들이 속한 사회가 파멸한다는 의미의 라틴어 ‘corruptus’에 두고 있으며, 또한 부정행위와 그로 말미암은 상태인 부패행위의 합성어인 부정부패(不正腐敗)의 줄임말로 풀이될 수 있다(Moody-Stuart,

18) 교학사 편집부(2004). 「교학 한국어사전」, 서울: 교학사

1994; 홍영오 외, 2010; 유종해·김택, 2006). 이와 같이 부패는 그 용어 자체가 부정적인 의미를 갖고 있는 병폐인 것이다.

다음으로 규범적인 의미로, ‘부패의 발생을 예방하며 부패행위를 효율적으로 규제함으로써 국민의 기본적 권익을 보호하고 행정의 적정성을 확보하며 청렴한 공직 및 사회풍토의 확립에 이바지함’을 목적으로 제정된 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’ 제2조 제4호에서 다음과 같이 3개의 행위를 예시¹⁹⁾하고 있다. 즉, ① 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, ② 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위, 그리고 ③ 위 ①, ②에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위를 각 규정하고 있다. 이처럼 법률에서도 상당히 광범위한 의미로 정의하고 있는 것은 앞서도 기술하였지만 부패를 설명하고 이에 대한 접근이 다양한 모습을 띠 수 밖에 없다는 것을 확인하는 것으로 보인다(김해동·윤태범, 1994; 홍영오 외, 2010; 박민준, 2012; 심보영; 2004; 장난주, 1999).

관련 용어로 ‘반부패’와 ‘청렴’도 공직부패에 관한 논의에서 등장하는데, 전자는 법령, 규칙 등 사회적 의무 위반의 소극적 의미로 사용된다. 반면에 후자는 투명성, 책임성까지 포함하는 적극적 의미로 해석되는데, 투명성은 정부 및 사회조직의 의사결정 과정과 그 결과의 적극 공개를, 책임성은 직업윤리에 따라 권한남용 없이 임무를 완수하는데 적극 노력함을 뜻한다.

부패현상은 인류가 존재해 온 이래로 역사와 함께 이어져 온 병폐 현상 가운데 하나지만, 밖으로 잘 드러나지 않고 이에 대한 전문적 연구도 부족한 터에 개념정의가 쉽지만은 않다(김왕수, 1998). 이러한 이유로 이를 연구하는 학자들의 다양한 견해는 불가피하다. 이하에서는 여러 학자들에 의해 정의된 개념 중 일정한 범주를 설정하여 유형화한 후 개별 모델별로 그 의미를 설명하여 널리 인용되고 있는 대표적 견해를 살펴보고자 한다.

먼저 Heidenheimer(1978)가 정리한 부패의 개념으로, 그는 이를 3유형으로 나뉘

19) 이는 단순히 규정된 행위에 국한한다는 ‘열거(列擧)’보다는 ‘예시(例示)’가 타당하다고 본다.

제시하고 있다.

첫째, 공무원이 사적인 이익을 위해 공직준수의무와 규범을 어기는 행위로 보는 공직중심의 정의(public office-centered definitions)로, 후진국의 부패를 연구하는 학자들인 Bayley(1966), McMullan(1961)과 Nye(1964)등이 이와 관련하여 정의를 내린 바 있다. Klitgaard(1988)도 이 개념범주에 드는 정의를 내렸고, 국내 학자로는 윤태범(2001)이 '공직자의 사적 이익 추구를 위한 직무상 권력의 부당한 사용'이라고 개념을 제시하고 있다.

둘째, 부패 경제학적 측면에서 공직자가 속한 공직을 거래가 이뤄지는 시장처럼 여기고 수요와 공급에 따른 이득을 극대화한다는 의미로 시장중심적 정의(Market-centered definitions)를 들 수 있다. 경찰업무 중 풍속업소단속업무 주무부서인 생활질서계, 시청의 위생계 등을 소위 '노른자위'라고 일컫는 것은 이 범주의 대표적인 사례라 할 수 있다(김왕수, 1998). 대표적인 학자인 Leff(1964)는 부패를 경제관료로부터 특혜를 구매하는 행위(the practice of buying favours)로, Tillman(1970)은 정부가 제공하는 서비스가 수요보다 적어 이를 획득하기 위해서 초과비용을 제공한다는 암시장 관료제로 설명한다. 최근에는 공무원을 불법적인 지대추구행위를 하는 합리적 행위자로 보고, 이러한 행위를 부패로 정의내리기도 하는데, 이와 같은 견해도 이 범주 속에 넣을 수 있을 것이다. 이러한 개념 정의는 주로 경제학자들의 입장에서 확인된다(Ades and Di Tella, 1999; 진중순, 2005).

셋째, 공익을 침해하는 행위로 보는 공익중심의 정의(Public interest-centered definitions)로, Friedrich(1966)가 이 범주에 속한다고 볼 수 있다(전수일, 1996). 그러나 이 범주 내 개념은 '공익'과 관련한 '공익이 무엇인가'에 대한 '공익론'의 논쟁이 그대로 이어져 기준이 불분명하다는 비판을 받는다.

다음으로 부패라고 단정짓는 준거에 따라 3가지 틀에 넣어 구분한 Scott(1972)의 견해이다. 먼저 실정법 위반 여부에 따라 부패를 판단하는 법적 근거(legality)에 둔 의의로, 이는 범위가 너무 협소해진다는 비판을 받는다. 둘째 공익(public interest)에 대한 이해관계로 판단하는 공익적 의의로 앞서 Heidenheimer의 세 번째 유형의 개념에 대한 비판이 그대로 수용된다. 그리고 셋째, 해당 국가의 구성원인 대다수 국민의 의견인 여론(public opinion)이 어떻게 부정부패를 규정하는가의 기준에 따른 개념이다. 이에 대해서도 실정법과 상충될 때 실효성 담보가 곤란하다는 점과

여론 그 자체의 불명확성이라는 약점을 갖고 있다는 비판을 면할 수는 없다(심보영, 2004; 남형수, 2009; 박민준, 2012; 이보라, 2012).

또한 Newell and Bull도 3가지 모형으로 나뉘 ① 공익 혹은 공공재 침해행위, ② 사회가치(society values) 침해행위, 그리고 ③ 주인과 대리인 모형에 따라 주인인 시민의 이익에 배치된 대리인인 공무원의 위반행위를 각각 부패로 정의하는 시각으로 구분, 유형화하였다(박민준, 2012).

이러한 분류를 통해서 부패를 개념내리는 데 있어 그 나라, 그 사회의 가치관이나 공감대 혹은 바라보는 시각의 차이를 어떻게 혹은 얼마나 반영하는 지 여부에 따라 달라질 수 있음을 쉽게 알 수 있을 것이다(연성진, 1998; 심보영, 2004). 바로 이런 이유로 부패인식도에 관한 연구의 당위성이 설명될 수 있는 것이다.

대법원은 뇌물죄 사건에서 ‘직무’의 의미를 ‘뇌물죄는 직무집행의 공정과 이에 대한 사회의 신뢰에 기하여 직무행위의 불가매수성을 그 직접의 보호법익으로 하고 있으므로, 뇌물성은 의무위반 행위나 청탁의 유무 및 금품수수 시기와 직무집행 행위의 전후를 가리지 아니한다 할 것이고, 따라서 뇌물죄에서 말하는 ‘직무’에는 법령에 정하여진 직무뿐만 아니라 그와 관련 있는 직무, 과거에 담당하였거나 장래에 담당할 직무 외에 사무분장에 따라 현실적으로 담당하지 않는 직무라도 법령상 일반적인 직무권한에 속하는 직무 등 공무원이 그 직위에 따라 공무로 담당할 일체의 직무를 포함한다’²⁰⁾라고 하여 직무관련성에 대해서 점차 그 영역을 확장하고 있는 입장을 보이고 있다. 또한 공직자를 바라보는 국민의 엄격한 시각 등도 함께 고려해야 한다는 점에서, 본 연구는 부패에 대한 인식을 다루는 만큼 최협의 혹은 협의의 개념보다는, 자신의 권한을 남용 혹은 유월하여 이득을 취하거나, 비윤리적 행위까지 포함한 직무태만 혹은 구성원이라면 준수하여야 할 의무를 위반하여 가치를 손상시키는 경우까지 아우르는 의미로 새기는 것이 타당할 것이다.

20) 대법원 1999.11.9, 선고, 99도2530 판결

2. 공직부패의 유형과 개념정립 접근방법

1) 공직부패의 유형

부패행위는 공·사 부문 구분없이 일어나는 부정부패행위를 지칭하는 용어지만, 본 연구가 경찰공무원을 대상으로 한다는 점에서, 행정부패 혹은 공직부패로 한정하여 살펴본다.

앞서 살펴본 바와 같이 부패의 개념을 한마디로 정의내릴 수 없는 연장선상에서 그 유형도 테두리 짓기가 용이하지 않다. 그렇지만 종래 일정한 기준에 따른 유형화 연구로 널리 통용되는 견해를 소개해 본다. 이를 통해서 우리는 경찰부패를 구분짓는 데 도움을 받을 수 있을 것이다.

먼저 외국학자로 Rose-Ackerman(1978)은 대내·외, 구조적인 여부 등등 여러 기준을 통한 유형도 제시하였지만, 대표적으로 누가 부패를 저지르는가에 따라서 구분한 바 있다. 즉, 대부분 정권 실세가 개입하여 은밀하고, 피해도 심대하지만 밝혀지지 않는 고위 공직자 부패(higher level corruption)와, 이와는 달리 법 집행 등 일선 행정기관에서 민원인으로부터 금원을 수수하는 등으로 시민이나 감찰에 쉽게 적발되는 하위 공직자 부패(lower level corruption)로 구분한다(이재완, 2008; 이보라, 2012).

Heidenheimer(1978)는 부패를 심각성이나 파급정도에 따라서 3가지로 구분한다. 먼저 ① 사회 구성원 대다수가 통용되는 것으로 인정하는 경미한 경우로 백색부패(petty corruption 혹은 white corruption), ② 보는 시각에 따라 부패로 혹은 그렇지 않게 달리 보는 경우로, 내재된 부패, 즉 회색부패(gray corruption), 그리고 ③ 명약 관화하게 사회에 심대한 해를 끼치는 부패로 인정되는 경우로, 흑색부패(black corruption)로 분류하였다.

Klitgaard(1988)는 필리핀 국세청 공무원의 부패를 연구하면서 관료제상의 안과 밖이라는 장소개념을 채용하여 내적 부패와 외적 부패로 나누고, 각각의 경우마다 유형 몇 가지를 제시한 바 있다.

다음 국내학자로 윤태범(1992)은 ① 불법행위의 묵인, 허위보고, 허위 공문서 작성 등 직무유기형 부패, ② 공금 유용, 횡령, 예산남용, 강탈 등 사기형 부패, ③ 불법

적 후원이나 정실인사 등 후원형 부패, 그리고 ④ 증·수뢰, 리베이트, 상납 비리 등 거래형 부패로 구분하면서 ‘관료와 고객 간 관계의 유무’와 ‘부패에 개입한 관료의 본래의 목적’을 기준으로 삼았다.

김해동·윤태범(1994)은 정권주체, 기관주체, 그리고 권력·관료부패로 구분하면서 부패주체에 의한 분류를 제시하였는데, 구분 기준을 부패주체에 두었다는 점에서 위 Rose-Ackerman와 유사하나, 세부적인 분류에 있어서는 다소 차이가 있다.

전수일(1996)은 ① 법 제정 전·후로 나뉘 법 제정 전 입법단계인 투입단계에서의 영향력 행사로 권력형·제도화된·고위층 부패로, 법 제정 후 법 집행단계인 산출단계에서의 영향력 행사로 일상업무적·우발적·하위층 부패로 나누고, ② 공직자 일탈행위로서의 부패는 Gardiner(1967)의 유형에 따라 i) 의무불이행, ii) 부당행위, 그리고 iii) 불법행위로 구분하고 있다. i) 의무불이행(nonfeasance)은, 근무태만이나 복지부동과 같이, 공무원이라면 업무 수행 시 당연히 해야 하는 행위를 하지 않는 경우를 말한다. ii) 부당행위(misfeasance)는 학연이나 지연에 얽매인 편파 행정 등을 들 수 있을 것이다. 이어서 iii) 불법행위(malfeasance)는, 수뢰, 공문서 위·변조 등과 같이 범법행위를 저지른 경우이다.

2) 공직부패에 대한 개념정립 접근방법

다음으로 부패의 개념이 상대성을 띠고 있어 접근하는 방법에 따라 달리 정의되는데, 무엇을 분석단위로 하고, 그에 따라서 어떤 행위를 부패로 하는 지 살펴보는 것도 앞서 언급한 바와 같이 다양한 개념, 유형, 특성 등을 띠고 있는 부패현상을 이해하고 제어하는데 도움을 줄 것이다(김해동·윤태범, 1994; 김영중, 1996; 전수일, 1996; 이보라, 2012). 즉, 부패현상을 어떻게 분석하는가에 대한 논의를 살펴보고자 하는 것이다. 이를 통해서 그 자체로 복잡성을 띠고 있는 부패행위를 이론적으로 설명할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

첫째, ‘어떠한 행위를 부패로 볼 것인가’에 대해서 그 행위가 도덕적인 요구에 응하지 않았다고 사회로부터 혹평을 받거나 행위자 스스로 가책을 느낄 때 나타난다는 도덕적 접근방법(moralistic approach)을 들 수 있다. 이는 당위(sollen)와 존재(sein)간의 틈에 중심을 두고 있다. 그러나 이렇게 부패현상을 이해하는 입장이 꼭 공직 수행자의 시각과 일치할 수 없다는 점에서 접근방법 상 약점이 있을 수 있다(

전수일, 1996; 김왕수, 1998).

둘째, 개도국에서의 부패는 전통적 구조의 급변과 균형 있는 제도화가 결여된 급속한 정치·사회구조의 유동성으로, 근대화된 국가는 이미 확립된 행위유형으로부터 규범이 이탈된 것과 같이, 제도와 현존하는 가치시스템간의 틈에 초점을 두는 제도적 접근방법(institutional approach)을 들 수 있다. 부패를 ‘정치적·사회적 제도화의 결함의 산물’로 본 Huntington(1977)이 대표적인 학자이다.

셋째, 어떤 행위도 효과나 결과가 있고, 그 산출물은 통합적 역할(순기능)과 그 반대의 역할(역기능)로 표현된다는 데 주목하여 부패현상도 이와 같은 접근방법에서 이해하는 기능적 접근방법(functional approach)을 들 수 있다.

넷째, 교환되어서는 안 될 물품이 건네지는 경우를 부패현상이라고 보는 입장으로, 상호작용 과정에 초점을 두는 시장-교환적 접근방법(market and exchange approach)이다. 사회마다 정치, 경제, 사회적으로 바람직한 교환 방식이 있게 마련인데 여기에 위배되는 경우 이를 부패현상으로 보게 된다.

다섯째, 부패를 명확하게 획일적으로 재단할 수 없고, 어떠한 나라나 사회는 저마다 간직하고 전해 내려오는 사회·문화적 환경과 역사적 전통이 존재하는데 부패현상도 이러한 요인을 파악하는 전제하에서 이해할 수 있다는 사회·문화적 접근방법(socio-culture approach)이 그것이다.

끝으로, 공직에 감독·통제되지 않는 권력관계의 존재가 부패를 야기시킨다는 권력관계적 접근방법(power relation approach)이다.

이상 주요한 몇 가지 접근방법을 살펴보았는데 아래 표는 이를 포함하여 공직부패의 개념정립의 접근방법을 간추린 것이다.

<표2-1> 행정부패의 개념정립에 관한 이론

접근방법 (approach)	주요내용	분석의 단위 (unit of analysis)	대표 학자
윤리 및 도덕설 (moral approach)	공직의 비윤리적·비도덕적 이용	관료와 사회(관료의 행위)	E. C. Banfield R. Wraith J. T. C. Liu
제도적 접근설 (institutional approach)	제도적 취약성과 사회적 기강의 해이	후진국이나 개도국의 관료제도, 연성국가(Soft State)	S. P. Huntington E. V. Roy G. Myrdal

기능주의설 (functionalism approach)	발전과정의 부산물	관료제도, 기업가, 사회(후진국)	N. H. Leff J. S. Nye B. F. Hoselitz
시장-교환설 (market/exchange approach)	특수이익을 추구하는 시장교환관계	관료와 고객집단(관료의 직책)	J. V. Klavern R. O. Tilman A. J. Hidenheimer
사회·문화적 규범설(socio-culture approach)	사회문화적 환경과 전통의 부산물	사회문화적 환경, 관료제의 역사성	R. Wraith E. Simpkins
권력관계설 (power-relations approach)	관료의 권력남용과 역기능의 부산물	관료제와 권력	F. W. Riggs H. H. Werlin J. C. Scott
공익설(public interests approach)	공익위반의 결과	관료의 행태, 의사결정 과정(이해관계 집단 의 공존된 이익)	R. W. Friedrichs H. D. Lasswell
후기기능주의(post functionalism approach)	보편적 현상과 자기영속성의 현상	선진국의 관료제도 후진국의 관료제도	S. B. Werner
통합설(integrated approach)	복합적 행정현상; 선진국과 후진국의 공통성과 특수성, 부패의 제변수의 복합적, 다면적 현상	관료제의 병리현상, 역기능, 관료문화	김영종

※자료 : 김영종(1996)

3. 부패 측정의 한계

일반적으로 부패가 있음을 알게 되는 경우란 신문에 기사화된든지 매체에 뉴스로 보도된든지, 혹은 수사 개시, 내부 감찰 착수 등등 은밀한 영역에서 수면위로 나와야 가능하다는 점이다. 즉, 부패행위의 특징인 은밀성으로 인하여 ‘바닷물 속에 노출되지 않고 은폐된 부패현상’과 ‘노출되었으나 해결되지 않은 부패현상’은 제외하고 단순히 ‘표면화되고 해결된 부패현상’만이 실체를 파악할 수 있다는 ‘빙산모형(iceberg model)’이 적용될 수 있는 영역이라는 것이다(김영종, 1996).

앞서 부패의 개념이나 유형 별 구분에서도 살펴보았듯이 다양하고 모호함을 띠고 있고 더군다나 이러한 행위는 은밀하게 이뤄지는 철저한 비밀성으로 애초부터 부패

의 정확한 측정은 이뤄질 수 없다는 것이 대개의 견해이다.

기존 몇몇 부패관련 연구에서는 이러한 한계로 징계 혹은 형사처벌받은 건수를 비교한다든지 부패 내용 중에 제공되거나 수뢰한 수수액으로 측정하는 방법 등이 사용되는데 그쳤다. 하지만 이는 시간적으로나 장소적으로 상대적 기준이 적용된다는 점에서 측정 그 자체에 큰 모순을 내포하게 된다(이종원·김영세, 2000; 이재완, 2008).

이러한 점에서 그 전단계인 구성원들의 부패인식을 측정하는 것은 이러한 실질적 부패측정의 어려움을 보완해 줄 것이다. 부패인식에 관한 기존 연구에 대한 고찰은 선행연구 편에서 다루기로 한다.

4. 부패 원인과 통제전략

1) 원인분석의 접근방법

공직부패에 대한 기존의 연구는 부패의 발생원인은 무엇이고, 이에 따른 통제전략은 어떠한가 하는가에 집중되어 있다.

여기서 어떠한 관점에 따라 부패의 원인을 살펴느냐에 따라 다양한 접근방법이 시도될 수 있을 것이다.

(1) 도덕적 접근법

부패행위의 주체가 사람이기 때문에 여기에 개입된 공직자 그 자신의 속성 탓으로 부패의 원인을 돌리는 입장이다(윤태범, 1992). 공직부패는 다른 이유가 아니라 해당 공직자의 본성이 정해진 선을 넘었기 때문이라고 설명하는 견해도 비슷한 입장이다(Wrath and Simpkins, 1963). 그러나 도덕적 관점에서의 접근법은 첫째, 이러한 부패행위를 저지른 공직자 개개인의 공통된 속성을 추출하기 곤란하다는 점, 둘째, 거시적 관점에서 전략 수립에는 다소 무리가 따른다는 점, 그리고 셋째, 시간적으로나 공간적으로 동일한 좌표평면이 전제되어야 한다는 점 등이 문제점으로 지적된다.

(2) 사회·문화적 접근법

부패현상의 책임을 전적으로 공직자에게 돌릴 수 없고, 여기에는 사회·문화적 배경을 고려하여야 하는데, 예컨대 개도국에서 쉽게 볼 수 있는 혈연, 지연, 학연 등 연고주의나 답례문화 등등 전해 내려오는 관습이나 전통이 부패를 야기시키는 인자로 보는 견해이다(백완기, 1982; 전수일, 2004; 권오성, 2005). 이 견해는 근대 서구 사회의 시각으로 부패를 바라보고 있어, 서구사회와 비슷한 위치에 이르지 못하면 그 평가 면에서 다른 취급을 할 수밖에 없다는 문제점이 있다.

(3) 제도적 접근법

부패의 통제를 위한 제도나 법규범의 미비 혹은 설령 이러한 제도나 법규범이 구축되어 있다 하더라도 현실과의 간격으로 운영이나 관리면에서 부실이 나타나게 되어 이것이 부패의 원인이 된다는 관점이다. 그러나 이 견해는 부패의 주체가 공직자이고, 발생하는 공간적인 요소를 간과하여 제도나 법규범에만 치중하였다는 단점을 안고 있다(Huntington, 1967; 윤태범, 1992).

(4) 체제론적 접근법

정책이 형성되고 집행, 통제되고 환류되는 일련의 과정에서 관련자들의 상호작용으로 부패가 빚어진다는 견해로, 시스템의 개념을 도입하여 보다 중립적이고 과학적인 시각에서 부패를 관찰하였다는 점이 장점이나, 정책과정과 관계없는 경우나 다수의 인자들을 고려하여야 한다는 점에서 한계를 갖고 있다.

이상 주요한 몇 가지 접근방법을 살펴보았지만, 각각 연구가 지향하는 바에 따라 원인분석이 상이할 수 있음을 알 수 있다. 형사정책학에서 한 예로, 사회연대이론학자인 Hirshi는 구성원들에게 신념, 애정, 참여, 전념 등을 심어줌으로써 범죄통제 혹은 범죄억제가 가능하다는 통제이론을 주장하였는데, 이는 인구통계학적 특성과 범죄와의 관련성을 분석하여 원인과 통제정책을 수립한 것으로 해석할 수 있을 것이다. 이러한 점에 착안하여 본 연구가 경찰공무원의 부패인식에 영향을 미치는 요인

을 찾아가는 것이기 때문에, 어느 특정한 접근법에 매일 것이 아니라 직무특성과 젠더(gender)라는 요인에 맞춰 앞서 예시한 다양한 접근법의 종합적인 고려라는 관점을 취하고자 한다(김옥현, 2010; 심보영, 2004).

2) 통제전략

본 연구가 경찰의 부패통제전략 수립에 기초자료를 제공한다는 데 의의가 있느니만큼 종래 통제전략에 관한 고찰도 필요하다. 부패에 관한 연구 대부분의 주목적은 만연한 부패현상을 차단하고, 향후 청렴한 공직사회를 실현하는데 모아지기 때문에 부패통제 혹은 부패방지를 위한 전략에 관한 논의는 상당히 많이 축적되어 있는 편이다.

첫째, 법적·제도적 관점인데, Ades and Tella(1997)는 강력한 법집행과 부패방지 관련 법률을 제·개정하는 등 법제를 정비하여야 한다고 하고, 부패통제는 장기적이고 사전적으로 접근하여야 한다고 주장하는 견해도 같은 맥락으로 보인다(김병섭, 1999). 또한 공직자 전반에 대한 감독체계를 만들고, 교육 프로그램을 마련하고, 체계적인 감찰, 감사와 준법자에 대한 보호방안과 병행하여 위반자에 대한 처벌제도를 보완하는 것이 필요하다는 주장도 있다(이민호, 1999).

둘째, ‘리더십과 최고관리자의 관심’이 부패통제에 제일 중요한 부분이라는 주장이 있다. 이창원(1998)은 부패통제를 위한 관리자의 리더십을 효과적으로 투입하기 위해서는 부처의 명확한 정책목표, 업무의 재설계, 부하들의 관리자화, 지속적인 조언자 활동, 그리고 부패발생시 엄정한 대응 등이 필요하다고 보는 견해를 취하는데, Robben(1998)의 최고관리자의 정치적인 의지가 선행되어야 부패방지가 가능하다고 하는 주장과 함께 여기에 포함시킬 수 있다.

셋째, 경제학적인 측면에서 부패관련 공직자들을 합리적인 경제인이라고 가정하고 이론을 전개하는 입장이 있다. 이에 대한 대표적 견해로, 부패이익은 줄이고 처벌비용은 늘리는 방안, 재량행위의 절차와 기준의 명확화로 부패이익 발생을 낮추는 방안, 재산을 몰수하는 등 부패행위에서 생긴 이득 박탈 방안, 재산등록·공개제, 정보공개, 내부 고발자 제도 등 부패의 설 자리를 없애는 방안, 그리고 통수권자의 강력한 의지 등 강력한 처벌 등을 제시하는 입장 등이 있다(황성돈, 1999).

넷째, 사기업과 비슷한 수준의 보수 지급, 윤리교육을 강화하는 등의 공무원의 부패에 대한 행동 패턴을 변화시키는 전략을 들 수 있다(Caiden, 1977; Ades and Tella, 1997; 황성돈, 1999; 이민호, 1999; 김택, 2000).

제 2 절 경찰부패에 관한 논의

앞서 기술한 바와 같이 최근의 범죄통계를 보더라도 늘 국가공무원의 범죄 50% 이상을 경찰공무원이 점유, 높은 비중을 차지하고 있다(윤태범, 2001).

여기서는 본 연구가 경찰부패에 초점을 둔다는 점에서 그 유형에 있어 경찰공무원의 부패는 어떠한 종류가 있고, 취급하는 업무와 관련하여 경찰부패가 일어날 수 있는 특성을 기술한 후에 논의를 이어가고자 한다.

1. 경찰부패의 유형

1) 유형에 관한 논의

경찰부패도 공직부패의 일부분이기 때문에 용이하게 구분지어 유형화하기는 곤란하다. 따라서 학자들마다 보는 시각에 따라서 다양한 논의가 있음은 한편으로는 자연스러운 현상이라 할 것이다.

먼저 외국 학자들 중 Barker and Carter(1991)는 ① 직함을 이용하거나 법규를 어기고 이득을 얻는 업무상의 비위와 ② 범집행에서 정해진 재량을 유월하거나 남용하여 충기를 사용하거나 수배사항이나 전과조회를 무단으로 타인에게 제공하는 등의 권한의 남용, 이렇게 2가지로 경찰부패를 설명하였다.

Newburn(1999)은 이에 더 나아가 9가지 유형으로 세분하였다. 즉, ① 자신의 지위를 이용한 권력적 부패, ② 상납 관련 부패, ③ 수사와 관련된 이해당사자들의 금품 등 절취행위, ④ 소극적 업무 처리와 부당한 압수, 몰수 행위, ⑤ 불법풍속업소에게 단속 정보를 알리거나 모른 채 하는 행위, ⑥ 형벌법규에 위반된 범법행위, ⑦

위법수사나 부당한 범칙금납부 통고서 발부행위 등 위법한 법집행, ⑧ 부하와 상사 간 상납행위, 그리고 ⑨ 마약 등 압수물에 대한 빼돌리는 행위 등을 제시하였다.

Susan-Rose Ackerman은 정치적·문화적 측면의 부패로 양분하고 있다.

국내에서는 김해동·윤태범(1994)은, 김해동(1992: 30(2))에 이어 이득을 얻는 수단에 따라 연고형, 위협형, 편취형, 그리고 거래형 부패로 구분하고, 또 경찰 공무원에 대한 비난과 책임에 따라 생계형, 권력형, 그리고 치부형으로 나누기도 한다(김상균 외, 2006).

2) 경찰부패의 규범적 유형

이에 대해서 경찰청의 '경찰감찰규칙(훈령)'과 '경찰공무원 징계 양정 등 규칙(예규)'에 따르면 10가지의 '의무위반행위'를 규정하고 있다. 이에 따르면 「의무위반행위」란 '경찰청 및 그 소속기관에 소속하는 경찰공무원 등이 국가공무원법 등 관련 법령 또는 직무상 명령 등에 따른 각종 의무를 위반한 행위로' 정의하고 있다.

구체적으로는 금품수수와 공금횡령, 음주운전, 피의자 관리 소홀(피의자 도주), 독직폭행,²¹⁾ 성폭력 등, 도박, 폭력 등, 총기사고, 그리고 정보유출이 그것이다. 이를 Gardiner의 분류에 포섭하여 구분하면, i) 의무불이행으로는 음주운전, 피의자 관리소홀, 도박, 폭력, 총기사고 등과 아울러 여기에는 그 용어 자체로 민원인에 대한 경찰관으로서의 기본자세를 망각한 부당한 업무처리라는 광의의 의무위반행위가 포함되어야 할 것이다. ii) 부당행위는 정보유출이 그 범주에 들어갈 것이다. 그리고 iii) 불법행위는 금품수수와 공금횡령, 독직폭행, 성폭력 등을 포함할 것이다(박민준, 2012).

3) 경찰부패 유형의 정리

이상에서 논의된 학자들의 유형 논의와 규범적 유형을 종합하여 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위, 이렇게 3가지로 경찰부패를 정리하기로 한다.

먼저, 의무불이행은 직무유기·태만, 업무지연, 직무이탈, 무사안일 등을 의미한다. Vankatapiah는 사회적 양심이 결여된 공직자를 거론하면서 주된 지표를 무단결근,

21) 특정범죄가중처벌등에관한법률 제4조의 2

무단이석, 근무시간 중 사적 용무를 보는 것 등을 예시하고 있다. 이러한 행위는 부분적으로 시민들에게 불편을 초래하게 한다(전수일, 1984; 윤태범, 1992; 심보영, 2004).

둘째, 부당행위는 학연, 지연, 혈연 등에 의한 정실인사 및 연고주의 등을 그 내용으로 한다. 윤태범(1992)은 이러한 예로서 친족관계에 의한 특혜부여, 행정조직 내·비행정조직과 행정조직 간·시민과 행정조직 간 학연 등에 따른 정실인사, 시민을 수단으로 한 행정기관과 비행정기관 간의 유착 등을 예시하고 있다(심보영, 2004; 박민준, 2012).

셋째, 불법행위는 형사처벌 대상인 범법행위로 수뢰, 공문서 위·변조, 공금횡령, 급행료 수수 등이 해당할 것이다(심보영, 2004; 박민준, 2012).

2. 경찰부패의 특성과 가능성

물론 다른 부처나 조직도 마찬가지겠지만, 경찰의 부패행위도 밖에서 보기에만 단순히 경찰관 개개인들이 저지르는 행태로 치부할 수도 있는 일이겠지만, 그 근절을 위해서는 구성원 한명 한명에 국한하여 논의한다는 것은 문제가 있어 보인다. 즉, 개인적 측면뿐만 아니라 조직단위 측면을 아울러 고려하는 편이 장차 부패행위에 대한 균형적인 통제전략을 수립하는 과정으로 연결될 수 있다. 이러한 점에서 일반 부처와 비교해 볼 때 경찰부패의 특수성과 부패의 가능성을 살피는 것은 기본 전제일 것이다.

1) 경찰부패의 특성

(1) 공직부패의 일반적 특성

통상 공직부패의 특성 일반은 크게 다섯 가지로 제시할 수 있는데, 먼저, 그 속성상 권력작용의 결과물이라는 점이다. 공무원의 업무는 시민생활에 영향력을 미치고 그 틀 안에서 부패행위자가 불미부정(不美不正)한 행위를 저지른다는 점이다.

둘째, 쌍방성에 기초를 두고 있다는 점이다. 부패행위 상대방이 불리한 위치에 처

하거나 향후 '혹시 모를 불행'에 대한 보험 성격 등 상대방의 기대이익이 존재한다.

셋째, 부패 개념 그 자체가 '아무도 모르는 일'로 시작되어야 진행된다는 점에서 은밀성을 들 수 있다. 이 특성은 앞서의 부패측정의 한계 부분에서 기술한 바와 같이 병산모형과 맞닿아 있는 특성이다.

넷째, 부패는 들키지 않고 양심의 거리낌만 이겨낸다면 매력적인 이익쟁취수단으로, 그 행위는 점점 대담해진다든지 일상화가 된다는 점에서, '자기 유지적 성격'과 '자기 강화적 성격'을 띠는 점을 들 수 있다.

마지막으로, 부패가 미치는 영향의 포괄성을 들 수 있다. 즉 부패행위자가 형사처벌 받고 행정적, 내부적으로 징계책임을 지는 범위를 벗어나 그가 속한 조직의 부정적 영향으로 먼저 대부분 외부화되는 것이다(Rose Ackerman, 1978; 윤태범, 1992; 윤태범, 1999; 윤태범, 2001).

(2) 경찰 부패구조의 특성

경찰의 부패는 위에서 언급한 공직부패의 일반적 특성과 달리 구조적으로 여러 독특한 성격을 갖고 있다.

먼저, 경찰공무원의 업무는 법의 해석과 그 적용으로 법 집행 시 포괄적 권한을 행사할 수 있다는 점이다. 물론 때때로 광역 수사, 집회·시위 관리 등 집합적 대응도 존재하지만 경찰 공무원 개개인에게 부여된 재량에 근거하여 포괄적으로 위임된 권력을 행사한다는 점에서 부패구조에서 절대적 우위를 점할 수 있는 구조이다.

둘째, 예컨대 교통단속 시 금품수수나 사건 수사 관련 뇌물수수 등에서 그 관계나 사정이 이들 관련자들 외에는 모르게 발각되지 않는 은밀성을 띠고 있다는 점이다. 즉, 서로 대등한 구조이지만 비밀 유지가 가능하다는 점에서 독점적 구조라는 점이다.

셋째, 마약사범으로부터의 금품수수를 예로 들면 경찰공무원의 일방적 의사결정으로 부패행위구조가 창설된다는 점이다. 일반 공무원의 그것과는 달리 견제가 되지 않는 일방적 구조를 띤다.

넷째, 앞서 일반적 특성인 '자기 유지적 성격'과 '자기 강화적 성격'에서 더 나아가 앞의 3가지 구조적 특성이 가미됨에 따라서 '순환적 성격'에서 나아가 일상화된다는 점이다.

다섯째, 공생구조를 들 수 있다. 상대방이 범죄자라고 가정할 때 이들은 열세인 즉 '을(乙)'의 위치에 처하여 1회로 자신의 행위를 차단한다면 별문제겠지만, 지속적으로 그 행위를 하기 위해서는 '악어와 악어새'의 관계를 비밀스럽게 이어간다는 점이다(윤태범, 2001).

2) 경찰부패의 가능성

경찰부패가 실제로 많이 감소하였고, 언론이나 국민들로부터 가장 긍정적인 변화를 이룩하였다는 평을 듣기도 하지만, 여전히 공직부패에서 차지하는 경찰의 비율은 수위이고, 아직도 내부비리 등 국민의 신뢰를 저해하는 부정적 요소가 잔존하고 있는 것은 부인하기 어려운 현실이다(경찰청, 2013).

이는 첫째, 경찰은 군 조직 다음으로 상명하복관계가 명확한 조직으로, 폐쇄성이 상당하여 구성원 간 결속력이 대단하여 서울에서 근무하는 경찰공무원이 전라도, 경상도, 제주도, 심지어 지방 오지의 경찰공무원의 행위까지 관심을 깊게 가질 정도여서 서로 부정적인 모습을 감춰주는 태생적 구조가 부패 가능성을 높게 한다는 점을 들 수 있다.

둘째, 예컨대, 경찰직무 중 단속과 규제업무를 수행함에 있어 검찰이나 법원의 통제를 받는다고는 하지만, 시민과의 관계에서는 독점적 공권력을 행사하고 여기에 복잡한 법적 절차와 규제에 대한 지식 면에서 압도적 우위를 점하여 불리한 입장에서 시민들을 부패행위의 상대방으로 내몰기가 수월하다는 구조도 고려해야 할 점이다(윤태범, 2001).

이와 같은 어려운 여건 속에서도 경찰공무원은 법질서 확립이라는 중요한 업무를 수행하여야 하는 당위선상에서, 부패를 근원적으로 차단하기 위해서는 먼저 경찰공무원의 부패인식을 향상시키는 것이 전제가 될 것이다.

본 연구는 이러한 점에 초점을 두고 직무특성과 젠더(gender)가 경찰공무원의 부패인식에 미치는 영향을 탐색하려는 것으로, 그 자체로 상당한 의미를 갖는다 할 것이다.

제 3 절 직무특성 및 젠더(gender)와 부패에 관한 이론적 배경

1. 직무특성과 부패의 관련성

1) 일반적 논의

행정학에서 직무특성이론은 Hackman과 Oldman에 의해서 제기된 것으로, Herzberg의 직무충실화이론을 더욱 발전시켜 직무의 질적 충실화(직무특성)가 개인의 심리상태와 성과(산출)에 어떠한 영향을 미치는지를 상호 연관시켜 정교화 시킨 이론이다(유민봉·임도빈, 2013). 그러나 본 연구가 직무특성이론과 전혀 무관하다고 볼 수 없지만, ‘직무특성’에 대해서는 본 연구의 취지에 비추어 단선화 개념으로 새겨서 ‘다른 직무와 비교할 때 구별되는 해당 직무가 갖는 특징’으로 의미를 새기고자 한다.

조사에 따르면 행정분야 면에서 소방이 제일 청렴하고, 그 뒤를 보건위생, 환경이 잇는 반면, 법무, 세무, 경찰 순으로 부패한 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.²²⁾

또한 학자들로부터 정부부문 중 부패에 가장 취약하고 부패 가능성이 높은 분야로 언급되는 대상이 바로 경찰, 세무, 그리고 건축부문 등이다. 이 계통들의 공통점으로 민원인과 바로 접촉하는, 즉 대민접점부서라는 점, 민원해결까지 여러 단계를 거쳐야 하거나 복잡한 절차가 가로막고 있다는 점, 이들 소속 공무원들에게는 폭넓은 재량권 행사가 주어져 있다는 점, 그리고 단절적 구조라는 점 등을 꼽을 수 있다(윤태범, 2001).

그렇다 하여 이러한 특성을 내포한 직무를 수행하는 구성원에게 기계적, 피동적 업무수행만을 주문하여 부패로부터 원천 차단하려 한다면 수요자인 국민에게 수준 이하의 서비스 제공으로 이어져 역효과를 유발할 것이다. 그러므로 특성이 비슷한

22) 국민, 공무원, 기업인, 전문가, 외국인 총4,780명을 대상으로 한 2012년 부패인식도 조사(2013. 1. 국민권익위원회)와 민원인, 소속 직원, 정책고객 총242,897명을 대상으로 한 2012년 공공기관 청렴도 측정(2012. 11. 국민권익위원회)에 근거를 둔 분석이다.(경찰청(2013). 『경찰 청렴 가이드북』. 내부자료.)

직무라는 공통분모를 갖고 있는 구성원의 부패를 근절시키기 위한 논의의 필요성이 여기에 있다 하겠다. 그러나 이들 분야, 좁게 들어가서 위와 같은 직무특성과 부패에 관한 이론적 논의는 거의 전무하고, 부패근절에 대한 개선방안에 관한 논의가 주류를 이룬다.²³⁾

따라서 본 연구가 경찰공무원의 직무특성이 부패인식에 미치는 영향을 살핀다는 점에서, 경찰의 직무특성에 대한 이해를 위한 논의와 그 중에서 어떠한 직무특성 기준을 택할 것인지에 대한 사전 설명은 필요하다.

2) 경찰의 직무특성에 대한 개념적 정의

개념이란 어떤 현상을 분류하여 유형화하고, 특정한 유형에 이름을 붙이는 것이라고 할 수 있다. 그리고 개념적 정의(conceptual definition)는 어떤 개념을 다른 개념을 이용하여 기술하는 것이다(김병섭, 2010). 이렇다보니 개념정의가 특정한 사안과 관련하여 제 현상을 포괄할 수 없고, 어떠한 요인들을 고려할 지에 대해서는 연구자의 자의성이나 주관성에 의존할 수밖에 없다는 일정한 한계를 갖게 된다(김해동, 1992: 30(1)). 본 연구에서도 이러한 현실을 인정하면서 경찰공무원의 직무특성을 ‘일반 공무원과 비교할 때 구별되는 경찰공무원이 수행하는 업무가 갖는 다른 특징’이라고 개념 정의하고자 한다.

경찰의 직무특성을 이해하기 위해서 경찰의 업무를 우선 살펴볼 필요가 있다. 경찰의 직무 또는 임무는 실로 다양하여 국민의 일상생활 전부를 망라한다고 해도 과언이 아닐 만큼 일일이 나열하기 힘들다. 실정법은 ‘국민의 생명·신체 및 재산의 보호, 범죄의 예방·진압 및 수사, 경비·요인경호 및 대간첩작전수행, 치안정보의 수집·작성 및 배포, 교통의 단속과 위해의 방지, 그리고 그 밖의 공공의 안녕과 질서유지’²⁴⁾로 규정하고 있음은 앞서 연구의 목적 및 필요성 부분에서 살펴본 바와 같다. 이와 같은 치안에 관한 사무를 관장하기 위하여 경찰청을 두고, 하부 조직으로 지방경찰청을, 다시 지방경찰청장 소속으로 경찰서를 설치하는 조직편성 체계를 유지하고 있다.²⁵⁾

23) 자세한 논의는 선행연구 부분에서 다루고자 한다.

24) 경찰법 제3조, 경찰관직무집행법 제2조는 각각 제1호부터 6호에 걸쳐 위와 같이 경찰의 임무를 규정하고 있다.

25) 경찰법 제2조

다음으로, 경찰의 직무특성을 밝혀주는 기준을 무엇으로 볼 것인가는 보는 관점에 따라 여러 기준이 있을 수 있다.

먼저 가장 통상적인 기준으로 ‘경찰의 기능’을 고려할 수 있을 것이다. 치안행정실현을 위하여 경찰은, 인구, 행정구역, 면적, 지리적 특성, 교통 및 그 밖의 조건을 고려하여 기능 간 병합, 분리 등 다소간 차이가 있지만, 청문감사, 경무, 생활안전, 수사, 형사, 경비, 교통, 정보, 보안(외사 포함) 등으로 기능을 세분화하여 업무를 수행하고 있다.

둘째, 풍속업소단속, 교통단속, 형사·교통사건처리 등 민원인을 상대로 하는 부서와 기획, 감찰, 감사, 경비 등 비 민원 부서로 구분하여 근무특성을 갈래 짓는 것을 고려할 수 있을 것이다.

셋째, 경과(警科)를 중심으로 한 직무특성의 구분이다.

본 연구에서는, 선행연구 부분에서 언급하겠지만, <표2-5>에서 보는 바와 같이 수사경과가 시행될 즈음부터 2007년까지 수사기능의 비위로 인한 정계만 유독 증가·보합세가 지속되었고, 해당 기능의 전문성과 역량강화를 위해 소정의 요건을 설정하여 전·출입을 제한한 제도를 실시했음에도 이러한 부정적 모습이 사라지지 않는 점, 수사경과자는 사건 수사, 단속 등의 업무를 주로 하는 부서에서 근무한다는 점,²⁶⁾ 이러한 제도적 이면에는 부패에로의 기회가 주어지고 익숙해질 수밖에 없다는 점 등에 주목하여 직무특성의 구분기준을 경과에 맞추고자 한다.²⁷⁾

이하에서는 경과제도에 대한 이해를 돕기 위하여 개괄적으로 이 제도에 대하여 소개하기로 한다.

26) 수사경찰 인사운영규칙 제3조(적용부서 등) ① 이 규칙이 적용되는 수사경찰의 근무부서는 다음 각 호와 같다.

1. 경찰청 수사국장의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 수사부서(유치장과 호송출장소는 제외한다)
2. 경찰청 생활안전국장의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 여성청소년사범 및 지하철범죄 수사부서
3. 경찰청 외사국장의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 외사사범 수사부서
4. 경찰청 교통관리관의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 교통사고 사범 수사부서
5. 경찰교육기관의 수사직무 관련 학과
6. 직제상 정원에 경찰공무원이 포함되어 있는 정부기관
7. 외국경찰과 수사업무 관련 교환 근무하는 외국의 관서
8. 「국가공무원법」 제32조의4 및 「경찰공무원임용령」 제30조 규정에 따른 수사경찰 파견근무 부서
9. 기타 경찰청장이 특별한 필요에 따라 지정하는 부서

27) 직무특성의 조작적 개념으로 ‘경과’로 한 점에 대해서는 연구설계 부분에서 기술한다.

3) 직무특성으로서 ‘경과(警科)’

(1) 경과(警科)의 이론적 배경

경과(警科)는 경찰공무원이 담당하는 업무에 따라 종류화하여 그에게 부여한 제도라고 정의할 수 있다. 우리나라는 남북대치관계가 지속되는 어려운 여건 속에서도 정치, 경제, 사회, 문화 등 여러 분야에서 많은 발전을 이루었다. 그러나 치안상황은 더욱 복잡다기한 모습을 띠고, 치안의 단면인 범죄의 양상은 날이 갈수록 광포화, 광역화, 지능화 되는 등으로 경찰의 대응역량 강화는 그 이상으로 요구되어 왔다. 즉 늘어나는 치안수요에 대응하고 어떤 선진국보다도 고양된 국민의 눈높이에 맞추기 위해서는 해당 분야에 대한 경찰공무원의 역량을 육성하고 전문능력을 제고시키는 방안이 절실했던 것이다(2012, 이상수). 이러한 방안의 일환으로 경찰은 경과제도를 마련, 시행에 들어갔다.²⁸⁾

경찰공무원임용령 제3조는 경찰공무원의 경과별 직무의 종류를 일반경과, 수사경과, 보안경과, 그리고 특수경과로 구분하고 있다.²⁹⁾ 특수경과는 다시 운전경과, 항공경과, 정보통신경과로 세분된다(다만, 여기에 해양경과를 추가로 규정하고 있지만, 이는 해양경찰청 소속 경찰공무원에게 부여하므로 본 연구에서는 논외로 한다).

아래 표는 경찰에서 운영 중인 경과별 인원 현황이다. 다만 특수경과 중 운전경과에 속한 경찰공무원은, 특별한 경우(예컨대, 대형 버스나 특수차량을 운행하는 경우)를 제외하고는, 일반경과의 직무를 수행하는 현실을 반영하여 일반경과의 범주에 포함시켰다.

28) 경찰공무원법 제3조(경과 구분)

29) 경찰공무원임용령 제3조(경과 및 특기)는 총경이하의 경찰공무원을 위와 같이 구분하고, 수사경과 및 보안경과는 경정이하 경찰공무원에게, 운전경과는 경사이하 경찰공무원에게 부여하도록 하고 있다. 그러나, 운전경과의 혼용, 정보통신경과에 대해서도 정기적으로 경과를 해제하는 등 각 경과별 개선방안이 마련(정보통신경과 운영개선 계획, 정보화-3672(' 13. 8. 13)), 시행 중에 있다.

<표2-2> 경찰공무원 경과별 현황(2011. 12. 31.)³⁰⁾

구분 \ 경과	계	일반	수사	보안	정보통신	항공
현원(명)	102,295	77,152	22,194	1,875	963	111
비율(%)	100	75.5	21.7	1.8	0.9	0.1
충원	·	재직자	재직자	재직자	특채	특채

그러나 조직의 경쟁력 제고와 업무 활성화 도모를 위한 이와 같은 경과 제도가 체계적으로 시행된 것은 불과 2005년 이후의 일이다. 그 이전에는 항공이나 정보통신 등 전문적인 기술이나 지식을 필요로 하는 분야에 대하여 따로 특별채용(혹은 공채)을 통한 경찰공무원을 선발, 배치(운전경과도 차량의 정비 및 경찰의 112시스템의 고도화에 따른 순찰차량 운전 기능의 원활을 도모하기 위하여 대거 채용한 사례에 해당한다)하였고, 구성원 수에 있어서도 98% 이상이 일반경과였던 현실을 고려한다면 경과제도 운영의 유의성은 낮은 수준에 머물렀던 게 공지의 사실이다. 그러던 중 경찰 본연의 업무인 범죄의 예방과 수사 중 후자, 즉 범죄의 수사 분야에 대하여 역량을 강화하기 위해 일반경과에서 분리하여 별도의 경과를 마련, 도입하기에 이르렀다. 사실 본격적인 경과제도의 도입 및 운용이라고 해야 할 것이다. 이하에서는 수사경과가 일반경과에서 분리됨으로써 경과제도가 본격적으로 도입·시행된 점에 터잡아 수사경과를 중심으로 경과제도에 대하여 설명하고자 한다. 본 연구에서 직무특성의 조작적 개념으로 경과로 선정³¹⁾한 만큼 이 부분에 대한 이해가 전제되어야 하기 때문이다.

(2) 수사경과제의 개념과 주요내용

① 수사경찰의 개념

수사경찰 인사운영에 필요한 사항을 규정하고 있는 ‘수사경찰 인사운영규칙’³²⁾ 제2조는 제1호에서 수사경찰을, 제2호에서 수사경과자를 각 정의하고 있다. 이에 따르

30) 이상수(2012). 「경찰 수사경과제의 운영실태 진단 및 개선방안」의 표 일부를 수정한 것이다.

31) 이에 대해서는 변수의 선정 및 조작적 정의 부분에서 다루기로 한다.

32) 수사경찰 인사운영규칙(2004. 12. 8. 경찰청훈령 제435호 제정)은 국민의 인권을 보호하고 수사능력을 제고하기 위하여 수사경찰의 선발·보직관리 및 교육, 수사경과 부여 및 해제 등 수사경찰 인사운영에 필요한 사항을 규정하고, 지난 2012. 12. 26. 5차 개정되어 시행되고 있다.

면 수사경찰은 위 규칙 제3조 제1항에서 열거하는 부서에서 근무하는 수사경과자를 일컫는다. 수사경과제를 논의하기에 앞서 수사경찰의 개념에 대하여 살펴보는 것이 전후 순서에 맞을 것이다.

앞서 경찰의 임무를 몇 가지 언급하였지만, 그 중에서 경찰의 핵심 업무로 범죄의 예방과 수사라고 하는 것은 주지의 사실이다. 그 중에서도 범죄 수사는 경찰의 가장 중요한 업무로, O. W. Wilson은 일찍이 범집행을 담당하는 경찰의 가장 중요한 부분이라고 지적한 바 있다(O. W. Wilson, 1977; 김후광, 2007; 이진우, 2008).

여기서 수사란 무엇인가에 관하여 학자들의 견해가 다소간 차이는 존재하지만, 통설적 견해는 '범죄혐의의 유무를 명백히 하여 공소를 제기·유지할 것인가의 여부를 결정하기 위하여 범인을 발견·확보하고 증거를 수집·보전하는 수사기관의 활동' 또는 간단히 '범죄의 유무와 범인의 체포 및 증거의 수집을 위한 수사기관의 활동'이라고 할 수 있다(신동운, 2008; 이재상, 2008). 이러한 의미의 범죄수사는 헌법의 기본 원리와 이념, 기본적 인권을 존중하고 실체적 진실주의와 적법절차의 준수 속에서 형식적인 면과 실질적인 면 모두를 충족시켜 나가는 유동적 개념으로 파악할 수 있을 것이다.

따라서 위 규칙과 수사의 의미를 종합하면, 수사경찰은 '여성청소년·지하철·외사·교통사고 사범을 수사하는 부서를 포함하여 경찰관서의 수사부서에 근무하며 수사경과를 부여받은 경찰공무원'을 일컫는다고 할 것이다.

② 수사경과제의 의의

경찰공무원임용령 시행규칙 제19조³³⁾에 따르면 수사경과는 범죄수사에 관한 직무를 취급하는 경찰공무원에게 부여하는 경과라고 규정하고 있다. 이와 같은 의미의 수사경과제도는 경찰수사의 전문성을 제고하고 유능한 수사경찰의 육성 등 수사역량을 높이기 위해 일반경찰 부문과 분리하여 별도의 선발·승진 등 인사시스템을 마련하여 수사부서에는 수사경과자만 근무토록 하고, 정원감축 등 부득이한 경우 이외에는 수사경과에서 일반경과로 전과(轉科)하는 것을 엄격히 제한³⁴⁾하기 위하여 도입된 제도이다.

33) 경찰공무원법 제3조, 경찰공무원임용령 제3조의 위임에 의거 경찰공무원임용령 시행규칙(안전행정부령 제2호, 2013. 3. 23. 시행)은 제3장으로 편제, 제19조에서 제29조까지 '경과 및 특기'에 대하여 규정하고 있다.

34) 경찰공무원임용령 시행규칙 제27조(전과 및 특기변경의 범위), 제28조(전과 및 특기변경의 제한 등). 그러나 2014년 이후부터 승진인사는 일반경과와 통합·운영될 예정이다.

2004년 7월 31일 경찰청은 수사부서의 잦은 야간근무 등 불규칙한 근무형태와 위험노출, 업무의 과중 등으로 인해 수사부서 기피현상이 심화되고, 잦은 인사이동으로 수사경력자의 급감, 근무 희망자 부족으로 업무열의도 떨어져 수사경찰의 자질 부족 문제 등을 해결하기 위해 수사경과제를 골자로 한 「수사경찰 운용개선 계획」을 확정하여 2005년 1월 1일부터 전국에 시행하였다.³⁵⁾ 당시의 수사환경을 간추리면 심각한 수사부서 기피현상, 실무와 지휘능력을 겸비한 간부의 확보, 정보화, 세계화 등 시대에 발맞춘 과학수사역량 강화가 이러한 제도를 시행하게 한 것으로 풀이된다(이진우, 2008; 이상수, 2012).

③ 수사경과제의 주요내용

위 계획에 따라 도입, 시행된 수사경과제의 주요 내용은 크게 3가지로 간추릴 수 있다.

먼저 대통령령인 경찰공무원임용령 제3조에 ‘수사경과’에 대한 근거를 마련한 점이다. 이로써 수사경찰 별도의 선발, 승진, 기타 인사시스템을 정비하여 앞서 언급하였지만, 수사부서(수사·형사 기능)에는 수사경과를 부여받은 자만 근무토록 하고, 이들 간에 제한적 경쟁을 통한 승진,³⁶⁾ 일반경과 부서로의 전과를 제한하였다.

둘째, ‘죄종별 전문수사팀제’를 도입하여 팀장 직장하의 수사시스템을 구축한 점이다. 종래 반(장)-계(장)-과(장)으로 이어진 3단계 체제를 팀(장)-과(장)체제로 바뀌 팀장(경위 혹은 경감)이 직접 수사도 하고 결재도 하면서 자율성을 부여한 것이다.

셋째, ‘수사전종시스템’을 구축한 것이다. 수사비 인상, 차량·휴대전화 등 장비 지급과 우수 직원에 대한 인센티브 부여 등이 그 내용이다.

넷째, 일정 경력 이상을 갖춘 경력자 중 평가를 거쳐 보임토록 한 수사팀장 자격제를 시행하고, 일정한 경력이나 시보기간 만료 등 요건 구비자 대상으로 선발교육 이수나 선발시험에 합격한 자를 선발, 경과를 부여하고, 5년마다 갱신 시 직무교육 이수나 갱신시험 합격자 또는 전문 능력의 보유를 요구하고 있다.

그리고 중요한 점은 갱신이 되지 않는 경우 자동 해제하고, 금품수수 등 비위로 징계처분을 받은 경우, 인권침해 등으로 수사 진정받은 경우, 과도 채무, 도박 등 비위로 성실한 수사업무 수행 기대 곤란자, 능력·의욕이 부족한 경우 등을 해제사유

35) 이에 따라서 2005년 2월 총 16,638명의 수사경과 인력을 최초 선발하여 수사경과를 부여하였다.

36) 이에 대해서 경과에 구분없이 모두 이의를 제기함에 따라 각주 34)에서 본 바와 같이 2014년 이후 일반경과와 통합, 운영하기로 개선되었다.

로 하고 소정의 절차를 거쳐 수사경과에서 해제토록 하고 있다.³⁷⁾

참고로, 아래는 수사경과에 대한 이해의 깊이를 위하여 종래 연구된 수사경과제도가 안고 있는 문제점 및 이를 시정하기 위한 여러 방안을 정리한 것이다.

<표2-3> 수사경과제도의 문제점 및 개선방안 정리

연구자	문제점	개선방안
이상원· 김상균 (2006)	수사인력의 부족, 팀 간 업무분장의 미흡, 경과진입 및 전환의 차단, 수사공간 및 수사장비의 부족, 수사전문교육의 부족, 승진 및 보직의 불안, 최종별 수사전담관제의 미흡, 수사경찰의 인센티브 부족, 수사활동비의 부족, 부적격자의 수사경과진입	수사조직을 지방청 중심으로 재편 수사경찰 인턴프로그램을 마련, 일정교육을 거쳐 수사관 자격을 부여하는 「수사관 자격제도」 도입 기타 전문수사팀제 활성화, 인력증원, 수사환경 개선 등
조충성 (2006)	수사요원 선발의 공정성 한계, 열악한 근무여건, 전문성 향상 제약, 체계적 교육시스템의 부족, 수사체제의 한계, 채용범위의 협소, 비현실적 교육훈련, 팀장 책임수사체제 미흡	우수요원 선발, 근무여건 개선, 전문성 확보 시스템 개발, 체계적 교육시스템 개발, 광역 수사체제 구축, 채용범위 확대, 팀장 책임수사체제 강화
김후광 (2006)	수사구조의 비현실성, 수사부서 근무기피로 인한 우수요원 선발의 곤란, 수사 전문화 교육의 비현실성, 전문수사팀제의 활성화 부족	수사구조의 개선 및 조정, 광역수사체제 구축, 수사경찰 채용범위의 확대, 근무여건 개선, 체계적인 교육시스템 개발, 팀장 책임수사체제의 활성화
최응렬 (2005)	업무 떠넘기기 우려, 지구대 요원의 인식 부족, 인사적체 우려, 근무여건의 열악	업무조정기구의 명확화, 경합범죄에 대한 명확한 규정 마련, 지구대 요원의 인식 제고, 인사적체에 대한 대책 마련, 근무여건의 개선
김성언· 정세종 (2007)	전문수사팀 제도의 미정착, 전문인력의 미유입, 과학적·효과적인 수사를 뒷받침할만한 하부구조 미형성	수사팀장 자격 및 역할 강화, 수사경찰의 인력 재조정 및 성과관리시스템 구축, 기능별 교육방식의 차별화, 전

37) 수사경찰 인사운영규칙 제9조(팀장자격제), 제11조(선발의 대상), 제12조(선발의 방식), 제14조(수사경과의 갱신), 그리고 제4장 수사경과의 해제에서 제15조(해제사유 등), 제16조(해제심사위원회), 제17조(해제심사 대상자의 출석 및 진술), 제18조(결정의 통지), 제19조(이의제기)에서 위 내용을 규정하고 있다.

	등	문인력 채용 확대, 수사예산의 증액
이 상 원 (2008)	수사인력의 부족, 팀 간 업무분장의 부적정, 수사경과와 일반경과의 교류 제한, 부서간 의사소통 및 공조 수사의 난맥, 휴식시간의 부족, 수사비의 부족	광역수사시스템제도의 확충, 수사경과로의 진출·입 제한 완화, 승진제도 개선 및 수사비 현실화, 수사인력 증원과 수사교육의 전문화, 법과학적 수사시스템의 확충
이 동 회 (2008)	수사경과제 도입 초기 우수재원 확보 목표달성의 한계	수사경과 선발 시 수사관 자격 검증을 위한 객관적 절차 마련 ※ 프랑스 및 일본은 자격시험 통과 시만 수사관 자격 부여 수사경과로의 전입과 타 부서로의 진출을 일정 수준 허용하고 예비 인력 풀 운영 : 수사경과 인원을 120% 정도로 유지하여 순환 가능토록 운영 (수사부서 장기근무로 인한 스트레스 등 문제 해결 필요) 단건 성과를 통한 특진 방식 개선 → 장기간의 실적 누적점수 등
최 무 찬 (2009)	조직원의 의사소통의 미흡, 수사요원 사기관리상의 문제, 수사업무의 비효율성, 업무분장의 합리성 결여	수사경과자와 비경과자 간 교환근무 시행, 인력 및 예산지원 확대, 전문수사관 자격인증제도의 수사경과자 5년 이상 최소자격기준 해제하여 자유로운 응시 보장, 업무실적 하위자에 대한 경과 해제, 최종별 전문수사팀 전담제도 개선
유 지 훈 (2012)	수사인력의 전문성 미흡, 선발 시험 과목의 부적절 등	선발 시 형사법, 관련 규칙, 수사실무 시험을 통해 합격자 대상 선발, 수사경과 희망해제 최소화로 전문인력 유출 방지, 수사경과 내에서도 최종에 따른 전문화가 가능하도록 보직 관리

※자료 : 이상수(2012)

(3) 일반경과 등

다음으로 수사경과 이외 경과, 즉 일반경과, 보안경과, 그리고 특수경과를 살펴보

기로 한다.

상술(上述)한 바와 같이 경찰공무원임용령 시행규칙 제19조는 경찰공무원의 경과별 직무의 종류를 규정하고 있다. 전체 경찰공무원의 대다수가 속한 일반경과는 기획·감사·경무·생활안전·교통·경비·작전·정보·외사 기타의 직무로서 수사경과·보안경과 및 특수경과에 속하지 아니하는 직무를 취급하는 경찰공무원에게 부여하는 경과를 말한다.

다음으로 보안경과는 우리나라에 위협을 가하려는 국가보안사범에 대한 수사 등 보안경찰에 관한 직무를 취급하는 경찰공무원에게 부여하는 경과이다. 그런데 보안경과는 북한이라는 위협세력 존재로 전문성과 경험 등을 두루 갖춘 유능한 직원 확보가 필요하다 할 것이어서 보안경찰의 정예화를 위하여 보안요원 인사운영의 적정을 기하는데 필요한 사항을 ‘보안경찰인사운영규칙’³⁸⁾에 규정하고 있다. 하지만 보안사범 수사 등 특별한 영역을 제외하고는 일반경과와의 전·출입이 엄격하지 않은 것으로 보인다.

그리고 특수경과 중 항공경과는 경찰항공기의 운영·관리에 관한 직무, 정보통신경과는 경찰정보통신의 운영·관리에 관한 직무, 운전경과는 경찰차량의 운전 및 정비에 관한 직무를 취급하는 각 경찰공무원에게 부여하는 경과이다.

이상과 같이 경찰공무원의 경과제도를 개관하였는데, 수사경과제도의 시행으로 전문성 제고와 역량강화라는 경과제도의 취지를 본격적으로 담을 수 있었고, 수사부서와 비 수사부서라는 관념이 내부적으로 형성되었다고 볼 수 있을 것이다.

지금까지는 경찰의 직무특성 전반, 특히 경과제도에 관하여 설명을 하였는데, 다음에서는 직무특성과 부패와의 관련성에 대해서 살펴보도록 한다.

4) 경찰의 직무특성과 부패

앞서 논의 중에 단편적이거나 경찰의 직무특성으로 그 부패 가능성이 높다는 점을 언급하였다. 여기서는 높은 부패발생률을 보이는 경찰공무원이 일반 공무원의 업무특성과 다른 모습은 무엇인지 간추려 보고자 한다.

38) 보안경찰인사운영규칙은 2009. 6. 30. 경찰청훈령 제541호로 제정, 2013. 1. 23. 훈령 제659호로 일부 개정되어 시행 중에 있다.

우선 첫째, 경찰의 업무는 교통단속, 풍속업소단속, 사건수사 등 시민을 직접 접촉하면서 업무를 집행하기 때문에, 부패로 쉽게 빠지게 될 가능성이 높다고 볼 수 있다. 여기에 더하여 종래 우리나라의 특수성으로 '관존민비'의 인식이 음으로 양으로 지금껏 이어져오는 것도 하나의 추가사항으로 보인다.

둘째, 경찰업무는 '규제와 단속'으로 표현될 정도로 그 내면 자체에 시민들에게 잠재적으로 부정적 권력기관의 성격을 보이면서 시민들이 경찰을 멀게 한다는 점이다. 따라서 경찰업무의 대부분이 시민생활의 규제와 단속의 성격을 갖고 있기 때문에 다른 어떤 집단 구성원의 행위보다도 좀 더 가까워지려면 그 중간에 부패행위가 끼이게 되고 경찰과 시민간의 일방적 관계가 더해져서 부패의 가능성을 높이는 결과가 되는 것이다.

셋째, 경찰의 업무는 엄연히 법적인 근거에 의하여 수행되어야 하지만, 최근 들어 '감성정부'의 등장과 더불어 경찰도 '끼지 않는 곳이 없을 정도'로 사회 전 부문에 영향력을 미치고 시민들의 생활에 깊숙이 관여하고 있는 상황에서 법으로는 설명이 되지 않는 많은 예외적 상황에서 취급하는 경찰공무원의 재량적 판단에 기대지 않을 수 없게 된다. 바로 여기에서 경찰공무원에게 부여되어 있는 직무상 재량권한을 남용하거나 유월하여 업무를 처리하는 과정에서 부패의 가능성이 상존하게 되는 것이다(윤태범, 2001).

특히 직무특성 중 한 기준으로 제시하려는 경과 중 수사경과에 관해서는 뒤에서 제시한 <표2-5>에서 보는 바와 같이, 수사경과가 시행되는 2005년 전후로 하여 수사기능의 비위로 인한 징계만 유독 증가·보합세가 지속되었고, 해당 수사기능의 전문성과 역량강화를 위해 소정의 요건을 설정하여 전·출입을 제한하고 특별한 결격사유가 발생하지 않는 한 계속 근무할 수 있는 제도를 실시했음에도 이러한 부정적 모습이 사라지지 않는 점, 특히 수사경과자는 사건 수사, 단속 등의 업무를 주로 하는 부서에서 근무한다는 점,³⁹⁾ 이러한 제도적 이면에는 부패에로의 기회가 주어지

39) 앞서 각주 26)에서 언급한 수사경찰 인사운영규칙 제3조(적용부서 등) ① 이 규칙이 적용되는 수사경찰의 근무부서는 다음 각 호와 같다.

1. 경찰청 수사국장의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 수사부서(유치장과 호송출장소는 제외한다)
2. 경찰청 생활안전국장의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 여성청소년사범 및 지하철범죄 수사부서
3. 경찰청 외사국장의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 외사사범 수사부서
4. 경찰청 교통관리관의 업무지휘를 받고 있는 경찰관서의 교통사고 사범 수사부서
5. 경찰교육기관의 수사직무 관련 학과
6. 직제상 정원에 경찰공무원이 포함되어 있는 정부기관
7. 외국경찰과 수사업무 관련 교환 근무하는 외국의 관서
8. 「국가공무원법」 제32조의4 및 「경찰공무원임용령」 제30조 규정에 따른 수사경찰 파견근무 부서
9. 기타 경찰청장이 특별한 필요에 따라 지정하는 부서

고 장기간 근무하다 보면 익숙해질 수밖에 없다는 점 등에 주목하여 직무특성의 구분기준을 경과에 맞추고자 한다.

2. 젠더(gender)와 부패의 관련성

형사정책학이나 범죄학에서 성별과 범죄에 관한 논의는 이어져왔지만, 젠더(gender, 성별)와 부패에 관한 논의는 거의 찾아보기 힘들다.⁴⁰⁾ 따라서 이와 관련해서는 형사정책학 혹은 범죄학에서 제시된 성별과 범죄의 논의를 통해 추론하는 방법을 생각해 볼 수 있을 것이다(심보영, 2004; 에이커스·셀러스, 2005; 남형수, 2009; 김옥현, 2010).

1) 젠더(gender)와 범죄

사회가 복잡화, 도시화, 현대화, 정보화로 이행하면서 여성의 사회참여 증가, 투명해진 사회 등 영향으로 여성 범죄율도 이전보다 높아졌다고는 하지만, 여전히 여성에 대한 남성의 범죄율은 이보다 훨씬 높은 수치를 보여주고 있다.

아래 표는 우리나라의 2012년 이전 5년간 성별 범죄자의 추세를 보여주는 자료로 여성범죄자의 비율이 꾸준히 증가하는 추세를 보이지만 이는 가장 많이 발생한 교통범죄의 여성범죄자의 비율이 증가하고 있는데 그 원인이 있음을 알 수 있다.

<표2-4> 주요 범죄유형별 범죄자 성별 인원수 및 구성비 추이

범죄 유형	성별	2008년		2009년		2010년		2011년		2012년	
		인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
전체	남	1,740,121	83.2	1,730,670	82.0	1,497,356	82.5	1,413,910	81.8	1,406,840	81.6
범죄	여	352,161	16.8	378,858	18.0	317,030	17.5	315,141	18.2	316,975	18.4
강력	남	21,204	94.9	24,126	94.3	23,918	95.5	23,871	95.5	22,819	95.9
범죄	여	1,133	5.1	1,449	5.7	1,116	4.5	1,117	4.5	970	4.1
절도	남	76,857	83.8	99,118	82.4	92,729	81.3	87,481	80.1	83,919	80.4
범죄	여	14,854	16.2	21,233	17.6	21,387	18.7	21,699	19.9	20,515	19.6
폭력	남	371,260	83.5	369,781	83.7	329,961	84.4	328,666	84.7	336,591	84.1
범죄	여	73,597	16.5	71,801	16.3	60,820	15.6	59,428	15.3	63,691	15.9
교통	남	701,515	89.0	569,204	88.4	533,196	88.1	454,356	87.1	443,054	86.5
범죄	여	86,481	11.0	74,751	11.6	72,289	11.9	67,204	12.9	69,022	13.5

※자료 : 2012 범죄통계, 경찰청, 2013(2012. 1. 1~12. 31)

40) 성별과 부패에 관한 경험적 연구는 후술하는 선행연구 부분에서 소개하기로 한다.

이에 대해서 형사정책학이나 범죄학에서는 여성범죄는 대부분 암수범죄로 노출되지 않고, 발각되더라도 처벌을 면하거나 경미한 처벌에 그쳐 남성에 비해 적을 수밖에 없다는 이견도 있다. 하지만, 위와 같은 공식통계나 자기보고식 조사 모두 여성의 범행이 남성보다 월등히 적은 것은 분명하다 할 것이다(Hinderlang, 1971; Henggeler, 1989; 심보영, 2004).

2) 여성의 낮은 범죄율

앞서 몇몇 언급이 있었지만, 여성의 범행이 남성보다 적은 이유에 대해서는 여러 가지 논의가 있다. 여기서는 본 연구가 부패와 젠더 연구라는 점에서 살핀다.

먼저, 육아, 사회 내 여러 부문에서 성의 불평등, 재취업 곤란 등 여러 이유로 여성의 사회활동이 남성보다 열세인 현실에서, 그만큼 범죄의 접근 가능성이 당연히 떨어진다고 한다. 따라서 여성의 활발한 사회참여는 범죄율도 끌어올릴 것이라고 한다(Simon, 1975; 장상희, 1996).

이와는 다른 시각으로 사회연대이론 혹은 범죄의 통제이론가인 Hirshi(1990)는 같은 상황이라도 여성의 범행이 낮은 이유는 신념, 애착, 참여, 전념 등의 요소가 잘 작동되어 통제력이 남자보다 높기 때문이라고 한다. 같은 취지로 국내 청소년을 대상으로 여자청소년의 통제력이 남자보다 높음을 경험적으로 분석한 연구도 있다(민수홍, 2002; 심보영, 2004; 김옥현, 2010).

제 4 절 선행연구 분석

1. 부패인식에 대한 연구

부패라는 개념이 사회문화적 영역을 벗어나 존재할 수 없고, 그 측정도 앞서 언급한 빙산 모형에서 본 것처럼 한계를 갖고 있어 조직 혹은 국가별 비교 자체를 논한다는 것이 모순이라는 지적이 있다(박광국·류현숙, 2009). 그리고 부패논의에 있어

가장 중요한 것은 국민이 평가하고 인식하는 부패수준이라고 주장하기도 한다(문정인·모종린, 1999). 이렇듯 표준이나 기준을 세우기 곤란하여 부패에 대한 객관적 측정 시도 자체가 불가능하다는 한계로 이를 대체할 수 있는 간접적인 요소로 ‘인식’을 거론하게 되는 것이다. 부패에 관한 인식을 조사하는 것은 국민과 해당 기관의 공무원간의 비교뿐만 아니라 높은 인식을 띠게 되는 국민의 요구에 부응한다는 점에서도 부패통제 전략의 가늠자가 될 수 있는 유용한 방법이라는 게 대체적인 견해이다(박광국·류현숙, 2009). 이러한 점에 착안하여 학자들은 부패인식에 관한 연구를 진행해왔다.

아래에서는 이에 대한 종래의 주요한 연구 몇 가지를 살펴보고자 한다.

1) Welch와 Peters의 연구

Welch & Peters(1978)는 부패에 대한 개념적 틀(conceptual framework)을 경험적으로 제시하고자 부패를 4개의 구성요소로 나누어 그 인식을 측정하였다. 즉, ‘공무원(public official)’에 대해서는 공직의무를 위반한 행위, 공정해야 할 역할일수록, ‘호의(favor)’의 경우 사적이고 유권자와 관련 없는 사항이거나 이례적인 경우, ‘뇌물(payload)’의 경우 큰 금액과 단기간에 선거와 관련이 없을수록, ‘공여자(donor)’는 유권자와 관련된 사항일수록 부패로 인식하였다. 또한 Welch & Peters(1977)는 측정대상을 미국의 州 의원으로 하여 개인의 정치적 환경(the political environment of the legislator)은 선거구 위치와 도시화 정도로, 정치·사회·경제적 특성(the political and socioeconomic characteristics of the legislator)은 당선회수와 정치적 경험 여부, 성별과 교육수준으로, 개인의 태도(the legislator's attitudes)는 이념으로 각 개인의 특성을 조작적 정의로 하여 측정한 바, 지역, 성별, 이념, 그리고 정치적 경험 유무가 부패인식에 영향을 미친 것으로 분석되었다.

2) Chibnall과 Saunders의 연구

Chibnall and Saunders(1977)는 부패사건에 대한 판례를 통해서 부패인식을 측정하였는데, 금품 규모(size of gifts)와 은밀한 정도(degree of secrecy)를 부패를 판

단하는 중요한 인자로 분석하고, 법규범 외에도 비공식적이나 통념에 대한 통찰이 부패에 대한 올바른 이해를 위해서 필요하다고 한다.

3) 송창근과 박홍식의 연구

송창근·박홍식(1994)은 한·미 군인과 그 가족들을 대상으로 Johnston(1986)의 질문지를 그대로 사용하면서 두 나라간 부패인식을 비교하고 있는데, 미국인들이 더 높은 기준을 갖고 있으며, 우리나라 사람들의 경우 공무원, 거액일수록 부패도를 높게 평가하고, 부패대가의 처리 용처와 특혜의 대상자가 누구인가에 따라 유의미한 차이가 있다고 하였다.

4) 박철현의 연구

박철현(1999)은 위 송창근·박홍식의 연구를 발전시키고, 부패의 개념은 시대적, 문화적 특수성을 고려하여 이해하여야 한다고 하면서 현대 우리 사회에서의 부패개념을 정의하였다.

5) 연성진의 연구

연성진(1998)은 송창근·박홍식(1994)의 질문 13개 항목을 이용, 부패가 단순히 공무원 일방의 문제가 아니므로, 일반인 대상의 조사를 병행하여 일반상식과 달리 공무원이 일반인보다 더 부패의 인식이 높은 것으로 파악하고 있다(남형수, 2009).

6) 그 외 연구

Lee(1988)는 중국인들의 집단 특성에 따른 부패인식을 측정하였는데, 고령이고 낮은 학력일수록 인식이 낮았고, 이는 사회참여 여부가 영향을 미치는 것으로 나타났다.

Scott(1972)은 나라별로 정치, 경제, 사회, 문화의 특성에 따른 부패인식의 차이를 설명하면서 신생국의 선물문화가 서양 선진국에게는 부패로 여겨질 수 있다고 한

다.

Klitgaard(1988)는 주한미군의 군납비리에 관한 경험적 분석을 통하여 서로 다른 문화가 만나는 상황에서는 부패해결은 그 부패인식의 문화적 태도의 상이성 확인이 전제되어야 한다고 한다.

부패는 전(前)과 후(後)가 이어져 연속선상에 놓여진 관계가 아니라 ‘비등점’을 의미하는 티핑 포인트(tipping point)⁴¹⁾를 넘어서면서 부패정도가 급격히 올라가는 것으로 나타난다는 연구가 있다(Gladwell, 2000; 진중순·서성아, 2006). 이러한 티핑 포인트의 위치가 부패인식의 변화를 이끈다는 점에서 조직이나 사회, 국가에 따라 부패수준이 천양지차로 나타나는 것을 설명할 수 있다.

부패를 바라보는 인식을 올바로 한다면 이 티핑 포인트의 위치를 내릴 수 있다는 점에서 한 조직 나아가 한 국가의 부패수준을 낮출 수 있다는 복안이 선다. 만일 지나치게 높은 부패의 티핑 포인트 수준의 사회라면 그 구성원들이 일상화된 부패에 대해서 무감각하게 생각할 것임은 뻔한 이치일 것이다(Rose-Ackerman, 1999).

그리고 한 실증적 연구에 따르면 남이 저지른 부패행위에 대해서 바라보는 구성원들의 인식을 바꾸는 것이 매우 중요함을 보여주고 있다(진중순·서성아, 2006).

본 연구는 경찰공무원의 부패인식에 영향을 미치는 요인, 특히 직무특성과 젠더(gender)를 살펴보는 것으로, 그 요인에 관한 적합성 있는 통제전략을 수립하는데 기초자료를 제공하고자 하는데 있으므로, 아래에서는 두 가지 요인에 대한 선행연구를 살펴보고자 한다.

2. 직무특성과 부패에 관한 연구

전체 공무원 중에서 경찰공무원의 직무로 인한 범죄가 가장 많고, 여기에 형사처벌까지는 이르지 않고 단순징계에 그친 사안까지 감안하면 경찰 부패행위에 대한

41) 티핑 포인트(Tipping Point) : 처음에는 미미한 수준이나 어느 정도에 달하면 ‘극적으로 변화되는 순간’을 의미한다. 과학에서 99℃의 물이 100℃가 될 때 불과 1℃의 차이로 질적으로는 큰 변화가 일어나는데, 이 순간이 티핑 포인트에 해당. ‘비등점 혹은 발화점’이라고 통칭된다(말콤 글래드웰(2004). 『티핑 포인트』, 임옥희 옮김, 서울: 21세기북스)

대책에 관심이 쏠리는 것은 당연하다 보여진다. 이를 위해서 학계에서는 경찰부패의 유발원인을 찾아 분류하고 그에 맞는 해결책을 제시하고 있다.

표창원(1998)은 경찰부패의 원인으로 경찰업무의 독특한 성격, 과중한 업무와 책임, 사회·경제적 환경, 현실에 맞지 않는 법령, 그리고 잔존경찰문화 등을 제시하였다.

김택(1999)은 사회·문화적 요인, 제도적 요인, 조직내적 요인으로 구분, 정리하였으며, 이상열(2003)은 개인적 요인, 조직내부적 요인, 업무환경적 요인으로 요약하고 있다.

홍근영(2004)은 정치·경제적 요인, 법체계 및 부패대응의 정책적 요인, 경제적 요인, 사회 문화적 요인, 개인적 요인으로 좀 더 세분하였다.

그리고 김상균·송병호(2006)은 이상과 같은 연구를 종합하여 개인적 요인, 조직내부적 요인, 그리고 사회구조적 요인으로 분류하였다.

하지만 이와 같은 대책수립을 위해서는 직무특성과 부패, 더 좁게 들어가서 경찰의 직무특성과 부패인식에 관한 연구가 유용성이 있음에도 이에 초점을 맞추고 진행한 연구는 찾아보기 어렵다.

다만, 남형수(2009)는 경찰공무원의 부패인식에 관한 연구에서 한국경찰의 부패실태와 통제제도를 설명하면서 기능별 징계 현황을 다음과 제시하고 있다. 그러나 이 연구는 경찰공무원의 부패인식에 영향을 미치는 다양한 변수들, 즉 개인적 요인(금전욕구, 윤리교육), 조직적 요인(보수, 인사공정성, 재량권의 정도, 부패통제시스템, 내부고발), 환경문화적 요인(외부환경, 조직내부환경)의 설명력 분석을 토대로 효과적인 부패 통제 전략을 도출하는데 주목적이 있어, 본 연구의 직무특성과 부패의 관련성과는 일정한 한계를 갖고 있다.

<표2-5> 경찰공무원 기능별 징계 현황(%)

연도	계(명)	경무	생활안전	교통	경비	수사	정보	보안·의사	지구대·파출소	기타
2004	1,069	8.3	1.7	7.6	7.4	22.1	2.0	2.4	48.1	0.4
2005	942	4.9	4.5	10.7	5.1	25.2	2.1	2.6	42.9	2.0
2006	684	2.3	4.4	7.0	5.6	30.7	2.5	2.5	43.5	1.5
2007	580	4.7	5.0	7.0	10.5	29.5	2.2	2.6	38.0	0.5
총계	3,275	5.0	3.9	8.1	7.2	26.9	2.2	2.5	43.1	1.1

※출처 : 경찰청 내부자료(남형수, 2009)

위 표는 경찰의 각 기능별 징계 현황으로 점유 비율을 보여주는데, 지역경찰인 지구대·파출소, 수사 기능 순으로 많음을 알 수 있다. 그러나 지역경찰은 이미 다른 기능에서 부패나 비위로 적발, 징계받은 경찰공무원이 전보되어 추가 비위를 저지르는 경우가 많은 현실로, 위 수치를 순수하게 지역경찰의 부패 수치로 추정하기는 곤란할 것이다.

중요한 점은 수사기능(수사경과)으로, 앞서도 기술한 바와 같이 2005년 이후로 일정한 절차를 통하여 소정의 요건을 구비한 경찰공무원을 형사·수사기능에 배치하는 수사경과제가 시행된 이후에, 2004년 이래로 2007년 까지를 기준으로 할 때, 전반적으로 경찰의 징계 수치가 하락하였음에도, 되레 수사기능은 급격히 증가하고 그 후로도 일정한 비율을 유지하고 있다는 점이다. 물론 <표1-4>에서 보듯이 경찰공무원의 징계현황은 2008년 801건, 2009년 1,169건으로 증가하다가 2012년 현재 거의 유사한 추이를 보이고 있다.

이런 점에서 경찰의 기능, 경과, 단속부서와 비 단속부서 여부, 민원부서 유무 등 직무특성(후술하겠지만 본 연구에서는 조작적 개념으로 경과를 취한다)과 부패에 관한 연구는 상당히 의미가 있고 필요하다고 본다.

3. 젠더(gender)와 부패에 관한 연구

젠더와 부패에 관하여 외국의 연구사례로는 Dallar, Fisman and Gatti의 연구와 Swamy, Knack, Lee and Azfar의 연구가 대표적이고, 국내에서는 심보영(2004)의 ‘남녀공무원의 부패인지도 차이 연구’ 제하의 논문이 거의 유일하다.

1) Dallar, Fisman and Gatti의 연구

Dallar 외(1999)는 100여 개의 나라를 표본으로, 독립변수로 의회 내 여성의석수, $\log(\text{GDP})$, $\log(\text{GDP}^2)$, civil liberties, $\log(\text{population})$ 등 여러 변수를, 종속변수는 부패의 부재(不在)로 하여 ICRG(International Country Risk Guide's) 지수로 0~6까지의 값으로 표시하여 국가 내 여성의 참여와 부패와의 관계를 측정하였다. 이에 따르면 여성의 참여가 높을수록 부패수준은 하락하는 반비례관계를 갖으며, 이는

통계적으로 유의미하다고 밝히고 있다(심보영, 2004).

2) Swamy, Knack, Lee and Azfar의 연구

Swamy 외(2001)는 세 가지 측면에서 부패의 젠더 간 차이를 실증적으로 보여 주었다.

첫째, 미시적 접근으로 1981년은 17개국 18개 지역에서, 1990~1991년은 41개국 43개 지역에서 각국의 사람들의 태도와 가치에 대한 데이터 수집을 위해서 WVS(World Value Survey)를 실시한 바, 여성이 남성에 비해 부패행위를 용인하지 않는다는 젠더 간에 부패인식도에 대해서 차이가 있음을 실증적으로 보여 주었다.

둘째, 1997년 조지아(Georgia)에서 수집된 데이터에 근거하여 뇌물제공이라는 부패행위에 있어 여성이 운영하는 기업이 뇌물제공 수치가 상대적으로 낮다는 것을 밝혀 부패행위(뇌물제공)에 있어 젠더 간 차이를 주장하고 있다.

셋째, 의회, 정부, 노동시장 등에서의 여성의 참여가 활발한 나라일수록 청렴도와 의 관계가 비례관계임을 관찰하였다. 즉, 종속변수로 국가의 청렴도지수(세계은행의 KKZ 지수, 국제투명성기구의 TI 지수, ICRG 지수 사용)를, 독립변수로 의회 내 여성의석 비율, 고위 공직자 비율, 여성의 근로참여율을 여성의 정치·경제·사회 참여도로, 여기에 소득·교육수준, 종교, 식민지 경험, 인종, 정치자유정도까지 포함하여 회귀분석을 하였다.

3) 심보영(2004)의 연구

심보영(2004)는 여성의 상대적 청렴성을 주장하는 논지에 주목하여 여성공무원이 남성공무원보다 청렴하다고 할 수 있는지에 대해 교육(274명)·지방(235명)·경찰공무원(216명)을 대상으로 부패인식도를 측정한 바, 유의한 결론을 도출하고, 그 결과를 일반화하는 시도를 하고 있다.

4. 분석의 종합

이상으로 살펴본 바와 같이 부패행위를 ‘관료들이 그 직무를 수행하기 위하여 부여된 권한을 자기 또는 그가 원하는 사람이나 집단의 사적 이익을 위하여 행사하는 행위’라고 이해함이 비교적 보편적이기는 하지만, 국가, 사회마다 통용되는 규범에 수용되어야 한다는 점에서, 특유의 문화적 여건을 고려한 부패의 개념을 찾는 방안으로 부패인식에 관련한 연구가 이어졌다. 나아가 한 국가 내에서도 조직이나 인구통계학적 특성에 따라서 차이가 있을 수 있다는 연구도 발견된다. 또한 특정한 조직으로 ‘경찰’을 대상으로 한 부패방지대책 수립에 관한 연구도 일부 진행되었다(김해동, 1992: 30(2); 장난주, 1999; 심보영, 2004; 홍윤표, 2011; 이보라, 2012; 박민준, 2012).

그러나 이러한 연구 대부분은 거시적 관점을 유지하고 본 연구에서 관심을 두고 있는 경찰공무원의 직무특성(특히 경과)과 부패인식도와 관련한 연구는 없었다.

또한 일부 연구 역시 경찰공무원의 성별 부패인식도에 관한 연구를 시도하였지만, 우리나라 전체 공무원에 대한 성별 부패인식도 차이 연구 수행 중 일부분으로 포함되었을 뿐이다.

아래 표는 여자경찰관이 경찰에서 어느 정도 되는지 구성 현황을 제시하고 있다.

특히 심보영(2004)도 10년이라는 기간의 경과로 아래에서 보는 바와 같이 경찰에서 여성의 비율이 꾸준히 증가해왔다는 점에서 젠더가 부패인식에 미치는 영향에 대하여 새로이 검증의 필요로 한다는 점에서 의미가 있을 것이다.⁴²⁾

<표2-6> 최근 여자 경찰공무원 현황

기준일자	현원(명)	여자경찰관(명)	비율(%)
2008. 12. 31.	97,312	6,091	6.3
2009. 12. 31.	100,050	6,566	6.6
2010. 12. 31.	100,764	6,830	6.8
2011. 12. 31.	102,295	7,183	7.0
2012. 12. 31.	102,467	7,680	7.5
2013. 8. 31.	103,595	8,057	7.8

※자료 : 경찰청 내부자료

42) 심보영(2004)의 연구는 2002. 12. 31 기준 전체 경찰공무원 96,071명 중 여자 경찰관은 3,233명으로 3.4%에서 실시되었다.

즉, 여성이 사회활동에 참여하는 초기에 남성보다 청렴하다는 평가는 부패에의 기회가 적고 발생하더라도 암수로 처리되는 경향이 있으며, 추후 여성의 참여율이 제고됨에 따라 젠더 별 부패에 있어 차이가 없을 거라는 형사정책학 이론의 비판을 유추하거나 일부의 지적을 고려한다면, 종전 선행연구와 본 연구의 기준 시점에서 의 전체 경찰공무원 대비 여자 경찰관의 수가 2배 이상 증가하여 젠더 별 부패인식도의 차이 여부에 대한 본 연구는 보다 설득력 있게 다가설 수 있을 것이다.

제 3 장 연구 문제 및 연구 설계

제 1 절 연구 문제 및 가설 설정

1. 연구 문제의 정립

선행연구를 통해서 경찰의 부패통제전략 수립은 부패인식이 그 출발점이라는 사실에서, 부패인식도에 관한 연구의 의의를 확인하였다. 본 연구의 목적은 경찰공무원의 직무특성과 젠더(gender)가 부패인식에 영향을 미치는지를 살펴보는 것이다. 앞서 살펴본 선행연구들(Welch & Peters, 1978; 송창근·박홍식, 1994; 박철현, 1999; 심보영, 2004 등)은 부패 개념의 상대성으로 나라마다 또는 한 나라의 어떤 내부 조직마다 대상자들이 특정한 내적 기준을 적용하여 부패를 개념화하는지와 부패인식도에 대한 계량적 측정을 통하여 부패인식을 분석하고 있다.

이에 본 연구에서도 연구의 초점인 경찰공무원의 직무특성(경과) 간 및 젠더 간 부패인식도로 들어가기에 앞서, 먼저 우리나라의 경찰공무원은 부패인식의 내적 기준을 어떻게 적용하는지 알아보고자 한다. 이론적 논의와 선행연구 부분에서도 살펴보았지만, 일반 시민들이 공직 부패를 바라보는 시각과 공직자들이 이를 인식하는 정도는 많은 차이를 보이고, 공직 내부에서도 서로 다른 인식 기준을 달리할 개연성은 얼마든지 있다는 점에서, 본 연구가 경찰공무원의 부패인식도에 관심을 두고 있어, 일차적으로는 경찰 내부 현주소인 부패의 의미를 규정하는 내적 기준은 어떠한지를 식별한 후에, 이를 바탕으로 국민의 요구 수준과 조화를 꾀하는 과정을 거쳐 내부 구성원인 경찰공무원이 수용할 수 있는 부패통제전략을 수립하는데 의미 있는 기초자료를 제공할 수 있다고 본다.

다음으로 본 연구의 관심 주제인 직무특성과 젠더에 따른 부패인식도의 차이 유무를 분석한다. 앞서 의무불이행·부당·불법행위 등으로 부패행위를 구분하였던 바, 세 가지 각 행위에 대해서 직무특성 별, 그리고 젠더 별 부패인식도를 측정하고자 한다. 여기서 고려해야 할 점은 근무부서, 근무처, 계급, 학력, 근무연수, 연령 등 제 3의 변수를 통제해야 한다는 점이다. 앞서 여러 선행연구로부터 연령, 학력, 계급

등이 부패인식도에 영향을 미쳐 만일 이러한 변수를 통제하지 않는다면 순수하게 직무특성 또는 젠더만의 부패인식도의 차이점을 측정할 수 없을 것이기 때문이다.

2. 연구가설

1) 경과(警科) 간 부패인식도의 차이에 대한 가설구성

본 연구에서 구성하고자 하는 두 개의 가설 중 하나는 직무특성으로의 경과(警科) 간 부패행위 유형에 따른 부패인식도의 차이에 관한 내용이다.

먼저, 아래 제2절에서 밝히겠지만, 직무특성의 조작적 정의로 경과(警科)를 선택할 것이다. 또한 앞서 제2장 제3절 직무특성의 이론적 배경에서 본 바와 같이 경과(警科)가 세부적으로는 수사경과와 일반경과, 보안경과, 운전경과, 정보통신경과, 항공경과 등으로 구분되지만, 보안·운전·정보통신경과가 일반경과로의 이동이 자유롭고, 항공경과는 극소수에 그치는 등의 이유로 이를 수사경과와 일반경과 등으로 대별(大別)할 것이다.

다음으로, 부패행위는 실로 다양하여 이를 한 연구에서 이루 다 헤아릴 수 없는 현실적 제약에서, 앞서 제2장 제1절 부패일반에 대한 논의, 제2절 경찰부패에 관한 논의 부분에서 경찰의 부패행위를 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위로 유형화하였는데 불가피하게 그 논의를 이어받아 각 유형 별 부패인식도를 측정할 것이다.

위 유형에 대하여 재론하면, 먼저 부패를 최협의로 이해한다면 의무불이행을 제외하는 견해도 타당한 면이 있다. 그러나 전수일(1984)의 연구와 최근의 엄격한 공직윤리 잣대 추세에 비추어 이 유형도 부패에 해당한다고 보는 것이 옳다 보인다. 이처럼 견해의 대립이 있는 의무불이행에 대하여 경과 간에 부패인식도의 차이가 있는지 알아보고자 한다.

둘째, 부당행위는 전수일(1984)의 연구뿐만 아니라 국내외 많은 학자들이 부패로 유형화하는 행위로, 주요 예로 학연, 지연, 혈연 등 연고주의에 관한 것이다. 우리나라에서도 이러한 행위가 사회전반, 경찰조직 내에서도 아직도 근절되지 않았다는 내·외부의 지적이 엄연히 존재하는 현실에서 경과 간 부패인식 차이를 살펴보는 것도 큰 가치가 있다.

세 번째 유형인 불법행위는 부패행위의 전형적인 것이지만, 이를 인식하는 수준은 소속된 조직 내에서도 구성원끼리 서로 다를 수 있다는 게 종래의 선행연구의 논의이므로, 이에 대한 부패인식도의 차이도 아울러 살피고자 한다.

이를 기초로 본론으로 들어가 가설구성은 수사경과자가 일반경과자 등보다 부패인식도가 낮을 것이라고 설정하고자 한다.

앞서 제2절 이론적 논의와 선행연구 부분에서 보았듯이 수사경과 시행 전후로 경찰의 비위에 의한 징계현황에서 전체기능 징계수치와는 달리 수사경과자가 근무하는 수사기능은 상승·지속 유지 추이를 보인 점과 관련하여, 수사기능의 경우 공여자(供與者)와 지속적인 관계를 맺을 수밖에 없고, 검찰, 법원으로 이어지는 형사사법구조, 기타 여러 직무환경 등으로 높은 부패적발의 가능성 때문에 부패를 원인으로 한 징계현황이 타 기능보다 많은 것으로 나타났을 뿐이라는 분석도 내놓을 수 있을 것이다.

그러나 직무특성 중 하나의 기준으로 제시하려는 경과 즉, 수사경과의 시행으로 다른 경과 간에 무의식적으로 이격(離隔)이 발생하였고, 수사경과자는 수사·형사·여성청소년 기능에서 사건수사, 생활안전의 오락실, 성매매업소 등 불법업소 단속과 관련된 분야 등에서 근무하고, 특별히 결격사유가 없는 한 이 분야에서 장기 근무가 보장된다는 점, 이로써 부패로 언제든 나아갈 수 있어 부패로 오염될 수 있는 상존 가능성이 있고, 부패의 상대방과 장기간 유대관계로 부패의 통상적 의례화로 부패인식의 후퇴를 초래할 수 있다는 점 등등을 종합적으로 고려하여 이와 같이 설정하고자 하는 것이다.

이상을 토대로 설정한 가설은 다음과 같다.

가설 1-1 : 수사경과자가 일반경과자 등보다 의무불이행에 대한 부패인식도가 더 낮을 것이다.

가설 1-2 : 수사경과자가 일반경과자 등보다 부당행위에 대한 부패인식도가 더 낮을 것이다.

가설 1-3 : 수사경과자가 일반경과자 등보다 불법행위에 대한 부패인식도가 더 낮을 것이다.

2) 젠더(gender) 간 부패인식도의 차이에 대한 가설구성

또 하나의 가설은 젠더(gender) 간 부패행위 유형별 부패인식도의 차이에 관한 것이다.

부패행위에 대한 내용은 위에서 살펴본 경과(警科) 간 부패인식도의 차이에 대한 가설구성 부분의 논의가 여기에 그대로 적용된다. 즉, 부패행위를 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위로 세 가지 유형으로 나뉘 각 유형마다 가설을 제시하고자 한다.

다음으로, 젠더(gender)에 관하여 살펴보면, 비록 여성의 사회참여율이 저조하거나 여성의 부패행위는 암수로 드러나지 않고 적발되더라도 불문(不問)에 그쳐 적을 뿐이지 남성과 비슷하다는 일부 주장도 있다. 그렇지만, 공식적으로 범죄발생률이나 부패발생률 면에서 양호한 양상을 보이는 여성은 부패에 높은 윤리적 기준을 적용하고, 앞서 선행연구 부분에서 살펴본 다수의 경험적 연구를 통하여 여성의 부패인식도가 남성보다 높은 수준을 보인다는 점에서, 본 연구에서도 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부패인식도가 높을 것이라는 가정을 설정한다.

이러한 전제하에서 종래 여성의 청렴성 논의 주장과 관련하여 경찰 조직도 이러한 논의가 그대로 적용될 수 있는지 세 가지 유형마다 젠더 별 부패인식의 차이 유무를 분석하는 것은 가치 있는 일일 것이다.

이상을 토대로 설정한 가설은 다음과 같다.

가설 2-1 : 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 의무불이행에 대한 부패인식도가 더 높을 것이다.

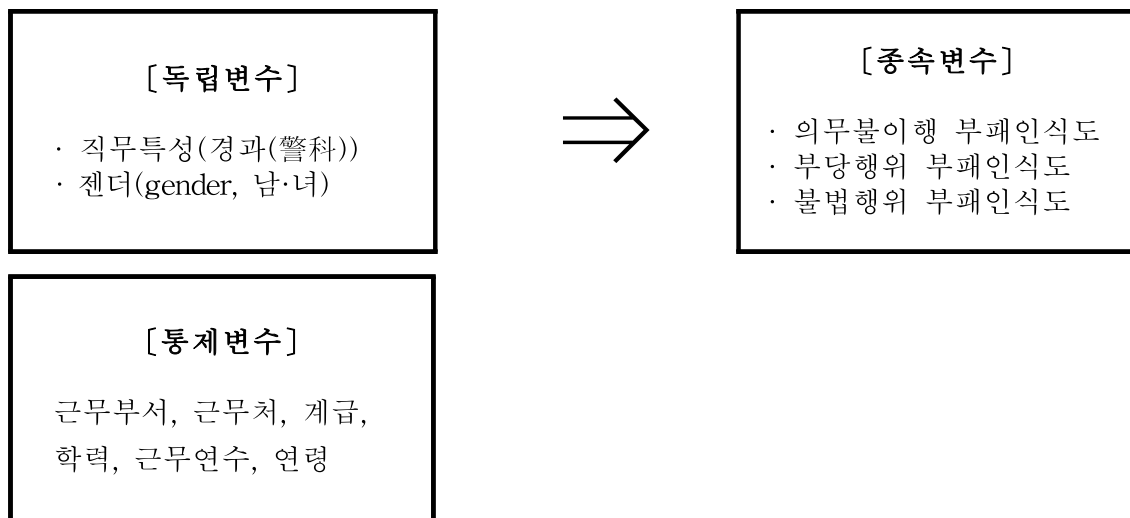
가설 2-2 : 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부당행위에 대한 부패인식도가 더 높을 것이다.

가설 2-3 : 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 불법행위에 대한 부패인식도가 더 높을 것이다.

3. 연구모형

본 연구의 종속변수는 부패행위의 세 가지 유형 별 부패인식도로 하고, 독립변수로는 직무특성(경과)과 젠더(gender)로 설정한다. 그리고 직무특성과 젠더(gender)와 부패인식도 영향 연구에 있어 간과하지 말아야 할 점은 제3의 변수인 근무부서, 근무처, 계급, 학력, 근무연수, 연령 등의 인구통계학적 특성을 통제해야 한다는 점이다. 즉 단순히 직무특성과 부패인식도, 젠더와 부패인식도 평균만을 따진다면 독립변수로 설정한 두 가지 변수만의 유의성을 찾아낼 수 없을 것으로 보인다. 이미 알려진 바와 같이 근무부서, 근무처, 계급, 학력, 연령, 근무연수 등이 부패인식도에 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

<그림1> 연구 분석 모형



제 2 절 변수의 선정 및 조작적 정의

1. 독립변수

본 연구에서 살펴보고자 하는 것은 직무특성 및 젠더가 부패인식에 미치는 영향이므로, 독립변수는 우선 경찰공무원의 젠더(gender, 성별)이다. 그런데 직무특성에 대해서 무엇을 독립변수로 취할 지 고려해야 한다.

직무특성을 앞서와 같이 개념적 정의를 하더라도 경험적으로 관찰 가능한 수준으로 전환시켜 주는 과정, 즉 조작적 정의(operational definition) 작업이 필요하다. 주지한 바와 같이 개념적 정의가 아무리 단순하다고 하더라도 그것이 관찰될 수 있는 형태로 표현되지 않으면 연구에 필요한 정보를 획득할 수 없기 때문이다(김병섭, 2010). 또한 조작적 정의도 개념적 정의처럼 오히려 지나치게 세밀한 기준으로 정의를 하는 것도, 그리고 어느 정도 포괄적인 수준을 택하는 것도 문제점을 다 갖고 있다고 할 것이어서 일정한 한계가 있을 수밖에 없다. 결국 가장 현실적이고 타당한 방법은 연구하고자 하는 주제에 가급적 관련시킨 후에, 가장 관련성이 있고 적절한 것을 선정하는 과정을 거쳐 이에 맞춘 정의를 취하는 것이 한 방법일 것이다(김해동, 1992: 30(1)).

직무특성을 무엇으로 설정할 것인가라는 문제는 근본으로 돌아가 경찰의 직무에서 출발하여야 할 것이다.

먼저 기능별 분류를 통한 직무특성에 관한 조작적 정의를 시도할 수 있을 것이다. 그러나 통상 경찰공무원은 순환근무를 원칙으로 하여 어느 한 기능에만 고정으로 배치되지 않고 정기적으로 또는 수시로 인사배치를 통하여 다른 업무를 수행하는 현실적 상황에서 기능을 빈번히 넘나든다는 점에서 본 연구의 직무특성에 대한 조작적 개념으로 기능별 구분을 삼기에는 다소 가변적이고, 모호한 측면이 있다.

둘째, 단속 근무부서와 비 단속 근무부서를 고려할 수 있는데, 이 구분도 앞서 기능별 구분과 같이, 예컨대 풍속업소 단속 담당자에 대해서 짧게는 1년, 길게는 3년 이내에 필수적으로 교체해야 하는 지침⁴³⁾ 등으로 의미있는 경험적 자료를 획득하기

43) 경찰청 생활안전국에서는 지난 2010년 10월부터 ‘풍속업소 단속 1년 이상 근무자에 대해서 전원 교체’ 제도를 추진한 이래 단기 인사 발령으로 부서기피현상 및 단속요원들의 전문성 저하가 문제점으로 대두되자 2013년 1월부터는 급지 별로 2년 혹은 3년까지 연장할 수 있도록 한 인사개선

가 곤란한 사정이 발생한다는 점이다.

따라서 본 연구에서는 이러한 구분기준들이 각기 나름의 장점을 갖고 있음은 인정하면서도, 보다 고정적이고, 대분류로 구체화된 ‘경과(警科)’를 직무특성의 조작적 정의로 고려하고자 한다. 2005년 이래 경찰조직 내부에서 수사경과의 시행으로 일반경과 등과 서로를 다르게 보는 ‘선(線)의 획정(劃定)’이라는 인식을 가져왔고, 앞서도 보았듯이 수사경과 시행 전후로 경찰의 비위에 의한 전체 징계수치와는 달리 수사경과가 근무하는 수사기능은 상승·지속 유지라는 점, 수사경과자는 사건수사, 단속 등 분야에서 근무하고, 특별히 결격사유가 없는 한 형식적 갱신절차를 거쳐 그 분야에서 장기 근무가 보장된다는 점, 이로써 부패의 기회에 대한 접근이 상시 노출되어 있고, 상대방과 장기간 유대관계로 부패행위가 통상적인 의례로 발전하여 부패인식수준의 퇴보를 초래할 수 있다는 점 등등을 이유로 경과(警科)를 중심으로 부패인식도의 차이를 연구할 필요성은 충분하다 할 것이다.

본 연구는 경찰공무원의 직무특성이 부패인식에 영향을 미치는 지 알아보려는 것이다. 따라서 앞서 설명한 경과들을 본 연구의 취지에 맞게 재구성할 필요가 있다. 즉, 항공경과 경찰공무원은 경찰청과 지방경찰청 단위에만 근무한다는 점, 이들과 정보통신경과와의 구성비는 1% 내외라는 점, 정보통신경과의 일반경과로의 전과가 정기적으로 이뤄진다는 점이다. 그리고 보안경과도 또한 일반경과로의 전과를 어느 정도 용인하는 점,⁴⁴⁾ 전체 구성비가 1.8%인 점, 취급하는 업무가 특별한 보안사범 수사 분야 등을 제외하면 일반경과와 유사하다는 점이다. 따라서 본 연구를 통하여 부패인식에 영향을 미치는 직무특성으로서 수사경과와, 보안경과, 특수경과를 포함한 일반경과 등간 비교를 시도해 보고자 한다.

2. 통제변수

통제변수로는 근무부서, 근무처, 계급, 학력, 연령, 근무연수로 설정한다.

부패인식도에 관한 대부분의 선행연구에서 학력은 정의 관계(+), 연령은 부의 관

계획을 시행 중에 있다. 그럼에도 유착비리라는 부패차단을 위한 단기간 근무 후 전원 인사교체의 원칙은 고수되고 있다.

44) 보안경찰인사운영규칙 제6조(보안경과의 해제) 제1항은 승진이나 정원 감축 등 부득이한 사유로 인하여 보안경과자의 수가 보안부서 보안경찰의 총원을 초과하는 인원에 대하여 보안경과를 해제할 수 있도록 하고, 제2항 제4호에서는 보안경과자 본인이 합리적인 이유로 일반경과로의 전과를 희망하여 해제를 요청한 경우 해제할 수 있도록 규정하고 있다.

계(-)의 효과를 갖고 있는 것으로 밝히고 있다(Johnston, 1986; Lee, 1981; 심보영, 2004 등). 그러나 진종순·서성아(2006)는 교육수준이 높아질수록 실제 금품제공의 가능성이 높아지는 것으로 분석하는 상반된 연구결과를 내놓았다.

이에 더하여, 근무부서, 근무처, 계급과 근무연수도 통제변수로 포함하였다.

3. 종속변수

1) 종속변수의 설정

부패행위의 세 가지 유형 별 경찰공무원의 부패인식도를 종속변수로 설정한다. 즉, 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위 각 유형별 부패인식도를 말하는 것이다.

선행연구 분석에서도 살펴보았듯이 부패의 공식통계를 통한 경과(직무특성) 간 및 젠더 간 차이 규명은 은밀성 등 부패의 성격상 암수가 따른다는 점에서 자기보고식 설문이 주로 이용되고 있다. 이에 따라서 본 연구도 이를 따르기로 한다. 부패인식도란 대상자가 어느 일정한 행위에 대해서 부패라고 여기는 정도를 의미하고, 연구문제 정립 부분에서 설명한 것처럼 본 연구에서는 부패의미의 인식기준에 대한 것과 경과(警科) 간 및 젠더(gender) 간 부패인식도의 차이를 분석하기로 한다.

2) 측정 방법

부패인식도 측정을 위한 본 연구의 구체적인 설문내용은 서울대학교 행정대학원 정책지식센터가 2011년 6월에 실시한 「공무원 인식조사」의 부패행위 유형 6개의 문항을 기본으로 하고, 여기에 아래 네 연구가 사용한 설문 문항을 조합하여 비교분석이 가능하도록 디자인하였다.

첫째, 본 연구의 주요 관심사인 경과(警科) 간 및 젠더(gender) 간 부패인식도 차이의 전제로, 미리 살펴보기로 한 부패의미의 인식기준에 관한 것이다.

앞서 선행연구 부분에서 본 방식을 재구성, 4가지로 기준을 설정하였다(송창근·박홍식, 1994; 박철현, 1998; 심보영, 2004; 박민준, 2012). 즉, 수수자(收受者)의 신분, 공여자(供與者)의 신분, 취득액의 다소(多少), 그리고 취득대상의 용처(用處)에 맞는

상황을 설정하여 각 행위에 대한 부패인식도를 측정하는 설문을 작성하였다. 구체적으로 이에 대한 측정에 관한 내용은 각 설문의 주요 내용을 포함하여 제4장 제2절 부패의미의 인식기준에 대한 기술통계분석 부분에서 기술하기로 한다.

둘째, 경과(警科) 간 및 젠더(gender) 간 부패인식도의 차이이다.

이를 측정하기 위하여 위와 같이 변수를 선정하고 조작적 정의를 거치는 작업을 거쳐서 일정한 기준에 의거 설문문항을 구성하고, 설문지를 작성하였다. 다만 그 기준에 있어 다른 아님 부패행위 전반을 어떻게 설문에 녹여 넣을지에 대한 내용은 앞서 논의한 이론적 배경의 해당부분에서 차용하였다. 앞서 정리한 바와 같이 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위로 부패행위를 유형화하여 설문문항을 배열하였다.

즉, 부패의 개념 그 자체로 상대성을 띠고 있어 다양한 정의가 제시되듯 부패행위도 이에 따라서 천차만별이 될 수밖에 없다. 각양각색의 부패행위를 설문에 다 담아 이에 대한 응답을 이끌어 내는 것이 가장 타당하다 하겠으나, 현실적으로 불가능한 일임에는 틀림없는 사실이다. 따라서 제2장 제1절 부패 일반에 대한 논의와 제2절 경찰부패에 관한 논의 부분에서 언급한 유형에 따라 부패행위를 구분, 설문을 작성한 것이다. 본 연구에서는 이러한 논의와 경찰 훈령, 예규 등 규범적 유형을 고려하여 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위로 공직(경찰)부패를 정리하기로 한 것이다.

첫째, 의무불이행은 직무유기·태만·이탈, 무사안일, 업무지연 등이 그 예로, 공무원이라면 업무 수행 시 당연히 해야 할 행위를 하지 않거나 해태하는 경우를 말한다. 본 설문에서는 사무실 전화로 사적 용무의 장거리 전화를 하는 경우와 개인 볼 일을 위해서 장시간 사무실을 비우는 경우를 상정하였다.

둘째, 부당행위는 친족관계에 의한 특혜부여, 학연 등에 따른 정실인사, 유착 등이 그 예로, 학연이나 지연에 얽매어 치우친 행정을 의미한다. 해당 설문으로 시의회 의원이 시청에 자기 아들을 취직케 하는 경우와 직장 상사가 고교 후배를 승진시키는 경우를 배열하였다.

셋째, 불법행위로 증·수뢰, 공금횡령, 급행료 수수 등이 그 예로, 통상 형사처벌 대상인 범법행위로 전형적인 부패 유형이다. 설문에서도 이 유형이 부패행위의 주(主)라는 점에서 공무원이 관련업체로부터 사전 수뢰한 경우, 경찰관이 단속하면서 뇌

물을 요구한 경우, 그 반대의 경우로 공여자가 공무원에게 뇌물공여를 표한 경우, 이면계약을 통하여 취득한 공금을 횡령한 후 3가지 소비방식을 제시한 설문, 명절 때 소위 ‘떡값’을 수수하여 사적으로 임의 소비한 경우와 골고루 분배한 경우 등의 설문을 구성하였다.

이와 같이 구성한 17개의 설문문항에 대하여 표본으로 추출된 경찰공무원을 대상으로 ‘부패한 행위가 전혀 아니다’를 1로, ‘보통이다’를 3으로, ‘매우 부패한 행위다’를 5로 하여 1에서 5사이로 부패인식도를 답변하도록 하여 각 행위에 대해서 측정하였다.

이상의 내용을 담은 본 연구의 설문지는 부록으로 편철하였다.

아래는 심보영(2004)의 연구 내용을 본 연구에 맞게 수정한 것으로, 부패의미에 대한 인식기준과 관련한 설문번호와 부패행위의 3가지 유형인 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위에 해당하는 설문번호를 표로 각 정리한 것이다.

<표3-1> 부패의미에 대한 인식기준

설문의 내용	설문번호
수수자(收受者)의 신분에 따른 부패인식의 차이	1, 2
공여자(供與者)의 신분에 따른 부패인식의 차이	6, 7
취득액의 다소(多少)에 따른 부패인식의 차이	9, 10, 14, 15
취득대상의 용처(用處)에 따른 부패인식의 차이	11, 12, 13, 16, 17

<표3-2> 설문문항 별 부패행위의 유형

구분	설문번호	유형 예시
의무불이행	3, 8	직무유기·태만, 직무이탈
부당행위	4, 5	정실인사 및 연고주의
불법행위	1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17	수뢰, 공금횡령, 떡값 수수 등

제 3 절 표본추출과 자료의 수집

1. 표본추출방법

본 연구는 경찰공무원의 직무특성과 젠더가 부패인식에 미치는 영향을 탐색하는 것이므로, 모집단은 전·의경을 제외한 경찰공무원이라 할 수 있다. 본 연구의 궁극적인 취지를 고려한다고 하여도, 10만 여 전체 경찰공무원을 대상으로 설문조사를 한다는 것은 현실적으로 곤란하다. 따라서 보다 실질적인 연구와 분석결과의 타당성을 제고시키기 위하여 근무처, 계급, 지역별, 그리고 남녀의 비율이 골고루 포함되도록 표본으로 추출할 필요성이 있다.

이를 위해서 충남 아산시 소재 경찰교육원과 경찰수사연수원에서 교육을 받고 있는 경찰공무원을 대상으로 설문조사를 하였다. 두 경찰교육 기관은 각 지방경찰청 별 인원에 비례하여 교육인원을 배정하고 해당 지방경찰청에서는 기본교육은 임용일자 등 순위에 따라, 그 외 직무교육은 교육이수 여부 및 희망자 등을 고려하여 소정(所定)의 교육입교방식에 따라 교육이 이루어지고 있다. 이들에 대한 설문조사는 확률표본추출 방식 중 층화표본추출의 범주에 넣을 수 있을 것이다. 이들에 대한 표본추출이 본 연구에 상응한다고 판단하여 두 교육기관의 교수요원의 도움을 받아 설문을 실시하였다. 여기에 상위계급의 표본 확보를 위하여 경정 이상 경찰공무원은 할당표본추출 방식을 사용하였다.⁴⁵⁾

2. 자료수집

설문지는 부록에서 보는 바와 같이 표지, 부패행위에 대한 설문문항, 그리고 인구통계학적 설문문항 순으로 편철, 합하여 3면으로 이뤄져 있다. 설문지의 실제 배포 이전에 서울지방경찰청 소속 경찰공무원을 대상으로 사전검사(pre-test)를 실시하여 일부 문항의 미비점 등을 보완하였다. 이후 2013년 11월 2주에 걸쳐 설문조사를 실시한 바, 424부가 회수되었다. 회수된 설문지 중 일부 설문에 답변을 누락하거나 부실한 답변을 보인 설문지 15부를 제외한 총 409부를 대상으로 분석하였다.

45) 충청 계급 경찰공무원 대상 교육은 경찰대학 치안정책과정으로, 경정은 위 두 교육기관에서 제한적으로 일부 교육이 실시되고 있지만, 역시 경찰대학에서 기본교육을 담당하고 있어, 본 연구의 충분한 표본을 확보하기 위하여 할당 표출하였다.

제 4 장 분석결과

제 1 절 인구통계학적 특성 분석

1. 전체 응답자에 대한 인구통계학적 특성

본 연구의 설문조사를 통해서 얻은 기초통계량에 대하여 분석하면, 먼저 근무 부서에 따른 분포는 수사·형사 기능의 경찰공무원이 179명으로 43.8%의 비율을 차지하여 가장 많았다. 경무 기능은 22명으로 5.4%, 생활안전 기능(여성청소년 기능 포함)은 82명으로 20.0%, 경비 기능은 18명으로 4.4%, 교통 기능은 38명으로 9.3%, 정보·보안 기능은 49명으로 12.0%, 청문감사 기능은 21명으로 5.1%의 비율을 보였다.

경과 별 분포로는 일반경과 등 경찰공무원이 217명으로 53.1%이고, 수사경과 경찰공무원이 192명으로 46.9%를 차지하였다.

젠더 별 분포는 남자 경찰공무원이 367명으로 89.7%이고, 여자 경찰공무원이 42명으로 10.3%로 나타났다. 이는 앞서 선행연구 분석 종합 부분에서 제시한 여자경찰관의 모집단의 분포 현 7.8%와 비교할 때 비슷하다는 점을 고려하면 적당한 분포로 보인다.

근무처는 경찰서에 근무하는 경찰공무원이 240명으로 58.7%를 차지하여 가장 많았으며, 지방경찰청 근무가 129명으로 31.5%, 지구대·파출소 근무가 36명으로 8.8%, 그리고 경찰청이 4명으로 1.0%의 비율을 보였다.

계급 별 분포는 경사 계급이 201명으로 49.2%를 보여 제일 많았다. 순경이 13명으로 3.2%, 경장이 37명으로 9.0%, 경위가 84명으로 20.5%, 경감이 41명으로 10.0%, 경정이 24명으로 5.9%, 그리고 총경 이상이 9명으로 2.2%를 각각 나타냈다.

응답자의 학력을 살펴보면, 대졸자가 240명으로 전체 58.6%를 차지하여 제일 많았다. 다음으로 고졸이 73명으로 17.9%, 전문대 졸이 63명으로 15.4%, 마지막으로 대학원 졸이 33명으로 8.1%의 비율을 보였다.

연령은 평균 만 41세로 나타났으며, 평균 근무연수는 18년을 재직하고 있는 것으로 분석되었다.

다음은 전체 응답자의 인구통계학적 특성을 정리한 것이다.

<표4-1> 응답자의 인구통계학적 특성

구분		응답자(명)	비율(%)
응답자 총계		409	100
근무부서	경무	22	5.4
	생활안전·여청	82	20.0
	수사·형사	179	43.8
	경비	18	4.4
	교통	38	9.3
	정보·보안·외사	49	12.0
	청문감사	21	5.1
경과	일반경과 등	217	53.1
	수사경과	192	46.9
수사경과 근무부서 (192명 중)	수사	87	45.3
	형사	68	35.4
	생활안전	2	1.0
	여성청소년	13	6.8
	외사	1	0.5
	교통	13	6.8
	기타	8	4.2
젠더	남성	367	89.7
	여성	42	10.3
근무처	지구대·파출소	36	8.8
	경찰서	240	58.7
	지방경찰청	129	31.5
	경찰청	4	1.0
계급	순경	13	3.2
	경장	37	9.0
	경사	201	49.2
	경위	84	20.5
	경감	41	10.0
	경정	24	5.9
	총경이상	9	2.2
학력	고졸	73	17.9
	전문대졸	63	15.4
	대졸	240	58.6
	대학원졸	33	8.1
연령(평균)		41세	
근무연수(평균)		18년	

경과와 젠더 별 상세한 분석은 본 연구가 초점을 두고 있다는 점에서 항을 바꿔 구체적으로 살펴보기로 한다.

2. 경과(警科) 및 젠더(gender) 별 인구통계학적 특성

경과는, 위에서 살펴본 바와 같이 유효 응답자 409명 중 일반경과 등 경찰공무원은 217명, 수사경과 경찰공무원은 192명으로, 각각 53.1%와 46.9%를 차지하고 있다.

여기서 수사경과 경찰공무원 192명에 대한 근무부서를 살펴보면 수사 기능에 87명, 형사 기능에 68명, 생활안전 기능에 2명, 여성청소년 기능에 13명, 외사 기능에 1명, 그리고 교통 기능에 13명으로, 각각 45.3%, 35.4%, 1.0%, 6.8%, 0.5%, 그리고 6.8%의 비율을 보이고 있다.

젠더는, 근무부서에 있어 남자 경찰공무원은 수사·형사 기능, 생활안전·여청 기능이 많았으나, 여자는 생활안전·여청, 청문감사 기능 순이었다. 경과에 있어서는 남자와 여자가 엇갈린 분포를 보이고, 수사경과자들 중에는 남자가 수사, 형사 부서에서, 여자는 수사, 여성청소년 부서에서 각각 높은 비율을 나타냈다. 여성청소년 기능이 사회적 약자를 대상으로 점차 영역을 확대하는 현실을 반영하듯 섬세한 여자 경찰공무원의 배치 추세를 알 수 있다. 근무처는 남자가 경찰서, 지방경찰청에, 여자가 지방경찰청, 경찰서에 각각 많이 근무하고 있었다. 계급은 남녀 공히 경사, 경위, 경감 순으로 높은 비율을 보이나, 경정 이상 계급은 남자가 절대적으로 많은 것으로 나타났다. 학력은 남자가 대졸, 고졸 순이라면 여자는 대졸, 대학원 졸 순으로 여자의 학력이 높은 것으로 나타났다. 연령이나 근무연수 면에서는 비슷한 수준을 보였다.

아래는 경과 및 젠더 별 인구통계학적 특성을 정리한 표이다.

<표4-2> 경과·젠더 별 인구통계학적 특성

구분		남자		여자	
		응답자(명)	비율(%)	응답자(명)	비율(%)
		367	100	42	100
근무부서	경무	22	6.0	0	0
	생활안전·여청	63	17.2	19	45.2
	수사·형사	166	45.2	13	31.0
	경비	17	4.6	1	2.4
	교통	38	10.4	0	0
	정보·보안·외사	47	12.8	2	4.8
	청문감사	14	3.8	7	16.7

경과	일반경과	199	54.2	18	42.9
	수사경과	168	45.8	24	57.1
수사경과 근무부서 (192명 중)	수사	77	45.8	10	41.7
	형사	66	39.3	2	8.3
	생활안전	1	0.6	1	4.2
	여성청소년	4	2.4	9	37.5
	외사	1	0.6	0	0
	교통	13	7.7	0	0
	기타	6	3.6	2	8.3
근무처	지구대·파출소	35	9.5	1	2.4
	경찰서	224	61.0	16	38.1
	지방경찰청	104	28.3	25	59.5
	경찰청	4	1.1	0	0
계급	순경	12	3.3	1	2.4
	경장	30	8.2	7	16.7
	경사	189	51.5	12	28.6
	경위	70	19.1	14	33.3
	경감	34	9.3	7	16.7
	경정	23	6.3	1	2.4
	총경이상	9	2.5	0	0
학력	고졸	70	19.1	3	7.1
	전문대졸	62	16.9	1	2.4
	대졸	207	56.3	33	78.6
	대학원졸	28	7.7	5	11.9
연령(평균)		40세 8개월		39세 7개월	
근무연수(평균)		17년 10개월		19년	

제 2 절 부패의미의 인식기준에 대한 기술통계분석

1. 부패의미의 인식기준에 대한 논의

부패의미의 인식기준에 대한 논의는 제3장 제1절 연구문제의 정립과 제2절 변수의 선정 및 조작적 정의의 종속변수 부분에서 간단하게나마 언급하였지만, 이에 대한 기술통계분석의 이해를 돕기 위하여 추가적인 보충 설명을 하고자 한다.

부패에 관한 종래 선행연구는 부패 개념의 상대성과 부패의 은밀성으로 인한 공

식통계의 활용 곤란 등으로 부패인식도에 관한 분석을 이어왔는바, 어떤 특정한 행위에 대해서 제시되는 조건에 따라서 부패인식도의 차이가 생길 수 있음을 밝히고 있다. 따라서 일정한 행위라도 서로 다른 가정을 상정하는 설문을 구성, 배치하여 측정한다면 부패개념의 구체화에 접근할 수 있을 것이다.

송창근·박홍식(1994)의 연구와 연성진(1998)의 연구는 부패의미 규정에 관한 기준을 부패제외자의 성격, 부패수반액수의 크기, 이득처리의 방식, 그리고 부패편익제공의 대상으로 설정, 우리나라와 미국인, 일반시민과 공무원의 부패인식도의 차이를, 박철현(1999)의 연구에서는 수뢰와 증뢰 행위, 수뢰자의 신분 및 지위, 대가의 유무, 매개물의 형태 및 규모에 따른 일반인의 부패인식도 차이를 측정하여 우리나라 국민의 부패에 대한 의미 규정 기준에 대한 자료를 각각 제공하고 있다.

본 연구에서도 경과 별 및 젠더 별 부패인식도 차이를 논의하기 이전에 먼저 경찰공무원들의 부패의 의미를 규정하는 기준은 무엇인지를 알아보고자 하였다.

이를 위해서 부패의미에 대한 인식 기준은 선행 연구에서 검증된 기준들을 다시 구성하였다. 송창근·박홍식(1994)의 연구는 미국에서 작성된 설문지를 그대로 사용하였다는 점, 박철현(1999)의 연구는 대상을 일반인으로 하였다는 점, 심보영(2004)의 연구는 교육·지방공무원까지 포함하였다는 점, 그리고 박민준(2012)의 연구는 사회연결망 유무를 고려하였다는 점에서 이를 본 연구의 취지에 맞게 재구성할 필요가 있다고 보았다. 따라서 그 기준을 4가지로 재설정하고 이에 따라 설문을 구성하였다.

즉, 첫째 기준인 수수자(收受者)의 신분 여하(如何)로, 동일한 행위에 대하여 수수자(收受者)가 공무원인 경우와 일반인인 경우에 각 부패인식도를 묻는 설문을 구성하고,

둘째 기준인 공여자(供與者)의 신분 여하(如何)로, 동일한 행위에 대하여 공여자(供與者)가 공무원인 경우와 일반인인 경우에 각 부패인식도를 묻는 설문을 구성하고,

셋째 기준인 취득액의 다소(多少)로, 동일 행위에 대하여 취득액의 많고 적음에 따라 그 부패인식도는 어떤지 묻는 설문을 구성하고,

넷째 기준인 취득대상의 용처(用處)로, 부패행위로 얻은 금품 등을 어떻게 소비하였느냐에 따른 부패인식도를 묻는 설문을 구성한 후에 이에 대해서 ‘부패한 행위가 전혀 아니다’를 1로, ‘보통이다’를 3으로, ‘매우 부패한 행위다’를 5로 하는 1에서 5까지로 숫자를 부여하는 방법으로 각 측정한 것이다.

2. 부패의미의 인식기준에 대한 기술통계분석

1) 수수자(收受者)의 신분에 따른 부패인식도 차이

먼저 금품을 교부받은 경우에 대하여 수수자(收受者)의 신분에 따라 부패인식도가 다르게 나타나는지 알아보기 위해 그 수수자의 신분이 공무원인 경우와 일반인인 경우로 나누어 설문을 구성하여 그에 대한 응답 결과를 비교하였다. 수수자가 공무원인 경우의 평균값은 4.06으로, 일반인인 경우의 평균값은 3.77로 나타났다. 이를 바탕으로 대응표본 T-test를 통해 분석한 바에 따르면 대응차의 평균은 0.293으로 나와 수수자가 공무원인 경우와 일반인인 경우의 차이는 통계적으로 유의확률이 0.000으로 유의미한 것으로 나타났다. 즉, 수수자의 신분이 공무원인 경우가 일반인인 경우보다 부패인식도 값이 더 높게 나온 것이다. 이러한 분석은 같은 액수의 금품수수 부패행위라 하더라도 수수자가 공무원인 경우에는 보다 엄격한 잣대를 적용한다는 종래의 연구와 맥을 같이 하는 것으로 풀이할 수 있을 것이다. 이렇게 볼 때 우리나라 경찰공무원들은 부패행위를 대함에 있어 수수자의 신분을 부패의미의 인식 판단의 중요한 한 가지 척도로 새기고 있음을 알 수 있다.

<표4-3> 수수자의 신분에 따른 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
공무원이 납품업자로부터 10만원 상당의 선물을 수수함.	4.06 (.849)	.293	.647	9.171***	.000
자동차업체 직원이 부품업체로부터 10만원 상당의 선물을 수수함.	3.77 (.940)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

2) 공여자(供與者)의 신분에 따른 부패인식도 차이

둘째, 금품수수의 경우 금품에 대한 공여의사표시를 누가 하였는가에 따라 부패인식도가 다르게 나타나는지 알아보기 위해 공여자의 신분이 공무원인 경우와 일반인

인 경우로 나누어 구성한 설문에 대한 답변 결과를 비교하였다. 이에 따르면 공여자가 공무원인 경우의 평균값은 4.74로, 일반인인 경우의 평균값은 4.30으로 나왔다. 이를 대응표본 T-test를 통해 분석한 결과 대응차의 평균은 0.443으로, 공여자가 공무원인 경우와 일반인인 경우의 차이는 유의확률이 0.000으로 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 즉 공여자의 신분이 공무원인 경우 일반인인 경우보다 부패인식도가 더 높게 나타난 것이다. 여기서 우리나라 경찰공무원은 공여자의 신분을 중요한 부패의미의 인식의 척도로 삼고 있으며, 특히 공여자가 공무원인 경우 부패인식도를 높게 산정하고 있음을 알 수 있다.

<표4-4> 공여자의 신분에 따른 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
경찰관이 운전자에게 2만원을 요구함.	4.74 (.549)	.443	.784	11.413***	.000
운전자가 경찰관에게 2만원 공여의사를 표시함.	4.30 (.862)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

3) 취득액의 다소(多少)에 따른 부패인식도 차이

셋째, 금품이 오가는 비슷한 상황의 부패행위의 경우라도 취득액수에 따라 부패인식도가 다르게 나타나는지 알아보기 위해서 취득액이 적은 경우와 많은 경우로 나누어 질문 후 답변한 결과를 비교하였다.

먼저 불법행위의 한 유형으로 공금횡령의 예에서, 취득액이 적은 경우는 4.45로, 취득액수가 많은 경우는 4.76으로 나타났다. 이에 대해서 대응표본 T-test를 통하여 분석한 바에 따르면 대응차의 평균은 - 0.308로 취득액의 많고 적음에 따른 부패인식도의 차이는 통계적으로 유의확률이 0.000으로써 유의미하였다.

<표4-5> 취득액(공금횡령액)의 다소에 따른 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
회사의 공금 10만원을 개인 용도로 사용함.	4.45 (.685)	-.308	.527	-11.829***	.000
회사의 공금 100만원을 개인 용도로 사용함.	4.76 (.485)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

다음으로 축의금의 사례에서 설문 14번의 경우는 공무원행동강령, 경찰청 공무원 행동강령 등에 규정된 한도를 넘지 않는 액수로 여겨져 부패인식도는 평균값이 2.73으로 나타나 그리 높게 나오지 않은 데 비하여, 비슷한 사례인 설문 15번에서 ‘10만원’의 경우에는 평균값이 3.40을 보였다. 이에 대해서 대응표본 T-test를 통하여 분석한 바에 따르면 대응차의 평균은 -0.667로, 취득액수가 큰 경우가 작은 경우보다 부패인식도가 높게 나타났고, 이 결과는 통계적으로 유의확률이 0.000으로 유의미하다고 할 수 있다.

<표4-6> 취득액(축의금액)의 다소에 따른 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
공무원이 관련 업체로부터 경조사비 3만원을 받음.	2.73 (1.284)	-0.667	0.870	-15.517***	.000
공무원이 관련 업체로부터 경조사비 10만원을 받음.	3.40 (1.186)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

이상 두 사례에서 보듯이 우리나라 경찰공무원은 취득액의 다소(多少) 여부를 중요한 부패의미의 인식의 척도로 삼고 있으며, 특히 취득액이 많은 경우 부패인식도를 높게 산정하고 있음을 알 수 있다.

4) 취득대상의 용처(用處)에 따른 부패인식도 차이

넷째로, 부패행위로부터 얻은 이득을 어떻게 소비하였는지에 따라 부패인식을 얼마나 달리 하는지 살펴볼 차례이다. 본 연구의 설문에서는 이를 위해서 앞서 취득액의 다소(多少)에 따른 부패인식 차이 분석과 유사하게 두 가지 사례를 설정하였다. 하나의 사례는 공무원이 공사계약을 체결하면서 액면 계약과 달리 그 공사금액을 낮추어 계약을 맺는 이면계약 후에 그 차액인 공금을 사적 임의착복, 부서의 기관운영비, 그리고 자녀의 병원비에 사용하는 상황을 가정하여, 횡령한 공금을 어떻게 사용하는지에 따라 설문을 구성하였고, 다른 한 사례는 명절 때 관할업체로부터 소위 떡값을 부서원들과 분배하는 경우와 개인 착복으로 나누어 부패인식도를 측정하는 설문을 구성하였다.

우선 이면계약에 터잡아 금품을 취득하는 상황을 가정한 공금횡령 사례의 경우부터 분석하면 다음과 같다. ‘자신이’ 갖는 경우의 평균값은 4.87로, ‘자녀의 병원비’로 사용하는 경우의 평균값은 4.69로, 그리고 ‘부서의 기관운영비’로 사용하는 경우의 평균값은 4.42를 보였다. 이 3가지 소비 방식에 대해서 각각의 경우의 평균차이를 분석한 바에 따르면 ‘사적 임의 착복’이 ‘부서의 기관운영비’로 사용하는 경우보다 부패인식도가 높았다. 다음으로 ‘자녀의 병원비’로 사용한 경우가 ‘부서의 기관운영비’로 사용한 경우보다 부패인식도가 높았다. 끝으로 ‘사적 임의착복’은 ‘자녀의 병원비’로 사용한 경우보다 부패인식도가 높은 것으로 나타났다. 그리고 이들 각각의 평균차이에는 유의확률이 모두 0.000으로 유의미하다는 결론에 도달하였다.

다음은 위 세 가지 소비 방식에 대하여 각기 두 가지 방식 간에 순차적으로 비교 분석한 표이다.

<표4-7> 공금횡령액 사적임의착복-기관운영비 간 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
공무원이 이면 공사계약 후 차액을 개인이 사용함.	4.87 (.419)	.443	.684	13.084***	.000
공무원이 이면 공사계약 후 차액을 기관운영비로 사용함.	4.42 (.757)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

<표4-8> 공금횡령액 기관운영비-자녀병원비 간 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
공무원이 이면 공사계약 후 차액을 기관운영비로 사용함.	4.42 (.757)	-.267	.626	-8.608***	.000
공무원이 이면 공사계약 후 차액을 자녀 병원비로 사용함.	4.69 (.593)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

<표4-9> 공금횡령액 사적임의착복-자녀병원비 간 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
공무원이 이면 공사계약 후 차액을 개인이 사용함.	4.87 (.419)	.176	.457	7.785***	.000
공무원이 이면 공사계약 후 차액을 자녀 병원비로 사용함.	4.69 (.593)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

다음으로 소위 ‘떡값’ 용처에 대한 사례에서도 공금횡령의 사례와 유사한 결과가 나왔다. 심보영(2004)의 연구 이후 10년이 흐르면서 건전한 사회기풍의 정착과 지난 ‘삼성 떡값 사건’의 후폭풍 여파 때문인지 부패인식도의 평균값도 상당히 상승한 결과를 보여줬다.

<표4-10> ‘떡값’ 용처에 따른 부패인식도 차이

설문문항	평균값 (표준 편차)	대응차 평균	대응차 표준편차	T-값	유의 확률
공무원이 명절 때 관할업체로부터 30만원을 수수, 직원들과 분배함.	4.30 (.780)	-.200	.617	-6.566***	.000
공무원이 명절 때 관할업체로부터 30만원을 수수, 개인이 임의 소비함.	4.50 (.690)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

이상 두 개의 사례를 통하여 경찰공무원들은 취득대상 용처(用處)에 따라 부패인식을 달리 하고 있는 것을 알 수 있었다. 즉, 같은 상황 하에서 취득 대상을 개인임의로 처분할수록 부패인식도는 높아진다는 것을 확인하였다. 이를 통하여 우리나라의 문화가 동양권에 속하면서 ‘우리’ 중심, ‘가족’ 중심의 유교문화가 아직도 이어지고 있음을 간접적으로 확인할 수 있었다. 종래 일부 연구에 따르면 과거 우리 현실을 받아들이며 공공기관이나 지역이 수익자가 되는 경우에는 단순한 사익을 위한 행위가 아니라는 점에서 부패와 구별되어야 한다는 주장도 있다(김해동, 1971).

이하에서는 본 연구가 관심을 갖고 있는 경과(警科) 간 및 젠더(gender) 간 부패인식도에 차이가 있는지 검증하기로 한다. 먼저 경과 별, 젠더 별로 부패 유형에 따라 각각의 유형마다 부패인식도에 차이가 있는지를 T-test를 통해서 분석한 후, 다음으로 그 결과가 제3의 변수를 통제한 후에도 같은 결론에 다다를 수 있는 지 회귀분석을 통하여 그 차이를 검증하고자 하였다.

제 3 절 경과(警科)에 따른 부패인식도 차이에 대한 검증

지금까지 수수자의 신분, 공여자의 신분, 취득액의 다소, 그리고 취득대상의 용처 여하 등 네 가지 기준을 선정하여 일정한 상황을 설정한 부패행위의 부패의미에 대한 인식 수준을 살펴보았다.

여기서는 앞서 제3장 제2절 설문지 구성 부분에서 밝힌 부패행위의 세 가지 유형, 즉 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위에 해당하는 각 설문문항에 대한 응답의 평균을 구하여 그 평균값이 수사경과자와 일반경과자 등 간에 종속변수 값에 차이가 있는지를 검증하기 위하여 독립표본 T-test를 통해서 알아보려고 한다.

1. 의무불이행

먼저 부패행위 중 의무불이행 유형인 설문 3번과 8번에 대하여 경과에 따른 부패

인식도 차이를 검증하였던 바, 일반경과자 등의 경우 평균값이 3.679로, 수사경과자는 3.658의 값을 보였다. 그러나 두 값의 차이 0.021은 다음 표에서 보듯이 통계적으로 유의확률이 0.784로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 따라서 경과에 따라 의무불이행 유형의 부패행위에 대한 부패인식도의 차이는 있다고 할 수 없다.

<표4-11> 의무불이행 유형의 경과 간 부패인식도 차이

부패행위 유형	평균값		평균차	T-값	유의확률
	일반경과	수사경과			
의무불이행	3.679	3.658	.021	.275	.784

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

2. 부당행위

두 번째 유형인 부당행위 예시 설문 4번과 5번에 대하여 부패인식도의 평균값은 일반경과자 등은 4.089, 수사경과자는 4.130으로 나타났다. 이 두 값의 차이 -0.041은 결과적으로 통계적으로는 유의확률이 0.581로 유의미하지 않은 것으로 분석되었다. 따라서 경과에 따른 부당행위에 대한 부패인식도의 차이는 있다고 할 수 없다.

<표4-12> 부당행위 유형의 경과 간 부패인식도 차이

부패행위 유형	평균값		평균차	T-값	유의확률
	일반경과	수사경과			
부당행위	4.089	4.130	-.041	-.552	.581

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

3. 불법행위

불법행위 유형 설문에 대한 부패인식도의 평균값을 측정한 결과 일반경과자 등은 4.412로, 수사경과자는 4.427의 값을 보였다. 그러나 두 값의 차이 -0.014는 통계적으로 유의확률이 0.744로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이로써 경과에 따른 불법행위에 대한 부패인식도의 차이는 있다고 할 수 없다.

<표4-13> 불법행위 유형의 경과 간 부패인식도 차이

부패행위 유형	평균값		평균차	T-값	유의확률
	일반경과	수사경과			
불법행위	4.412	4.427	-.014	-.327	.744

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

제 4 절 젠더(gender)에 따른 부패인식도 차이에 대한 검증

부패행위의 세 유형에 해당하는 각 설문문항에 대한 응답의 평균값을 구하여 그 값이 젠더에 따라 차이가 있는지 독립표본 T-test를 통해 알아보았다.

1. 의무불이행

먼저 의무불이행 유형에 해당하는 설문문항의 부패인식도의 평균값은 남자 경찰공무원의 경우 3.624로, 여자는 4.071로 측정되었다. 따라서 평균차이 값은 -0.447로 통계적으로 유의확률이 0.000으로 유의미한 것으로 나타났다. 따라서 젠더에 따라 의무불이행 부패행위에 대해서 부패인식도는 차이가 존재하고, 그 차이는 의무불이행 유형에 대한 부패인식도가 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원의 경우보다 높다고 할 수 있다.

<표4-14> 의무불이행 유형의 젠더 간 부패인식도 차이

부패행위 유형	평균값		평균차	T-값	유의확률
	남	여			
의무불이행	3.624	4.071	-.447	-3.639***	.000

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

2. 부당행위

두 번째 유형인 부패행위 유형 중 부당행위 설문문항에 대한 부패인식도의 평균

값을 보면 남자의 경우 4.086, 여자의 경우 4.309의 값을 보였다. 그러나 위 두 평균 값의 차이 -0.223은 통계적으로 유의확률이 0.063으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 따라서 젠더에 따라 부당행위 유형에 대한 부패인식도의 차이는 있다고 할 수 없다.

<표4-15> 부당행위 유형의 젠더 간 부패인식도 차이

부패행위 유형	평균값		평균차	T-값	유의확률
	남	여			
부당행위	4.086	4.309	-.223	-1.868	.063

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

3. 불법행위

다음으로 불법행위 유형에 대한 부패인식도를 보면 남자 경찰공무원의 경우 4.395, 여자의 경우 4.627의 값이 도출되었다. 두 값의 차이는 -0.231로 통계적으로 유의확률이 0.002로 유의미한 것으로 나타났다. 따라서 젠더 별 불법행위 유형에 대한 부패인식도의 차이가 있고, 구체적으로 여성의 불법행위 유형에 대한 부패인식도가 남자 경찰공무원의 경우보다 높다고 할 수 있다.

<표4-16> 불법행위 유형의 젠더 간 부패인식도 차이

부패행위 유형	평균값		평균차	T-값	유의확률
	남	여			
불법행위	4.395	4.627	-.231	-.3.125**	.002

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

제 5 절 회귀분석

지금까지 경과와 젠더 별로 종속변수인 부패인식도에 차이가 있는지 살펴보았다. 즉, 세 가지 유형으로 부패행위를 구분한 후 두 독립변수인 경과, 젠더와 종속변수인 각 유형별 부패인식도의 관계를 고찰한 바에 따르면, 경과 별로 종속변수인 행

위 유형별 부패인식도에 차이가 없었으며, 젠더는, 의무불이행과 불법행위 유형의 부패행위에 대해서 여자 경찰공무원이 남자보다 종속변수인 부패인식도가 높았으나, 부당행위 유형은 차이가 없다는 결론을 얻었다. 하지만 이러한 분석은 제3의 변수들의 영향력을 통제하지 않고 얻은 것이다.

따라서 이러한 결과가 경과나 젠더만의 영향인지를 분석하기 위해서는 이러한 결과가 제3의 변수를 통제하더라도 같은 결론에 도달할 수 있는 것인지 통계적 검증이 필요하다. 본 연구에서는 다른 변수들을 모두 포함한 OLS 회귀분석(Ordinary Least Square 회귀분석)을 실시하여 이를 밝히고자 한다(이종원, 2007; 김충련, 2012).⁴⁶⁾

이하에서는 앞에서 본 것처럼 부패행위를 세 가지 유형으로 구분하여 각 행위 유형마다 OLS 회귀분석을 실시하였다.

1. 의무불이행

<표4-17> 의무불이행에 대한 부패인식도(OLS 회귀분석)

	비표준화계수		표준화계수	t	유의 확률
	B	표준오차	베타		
근무부서	.015	.023	.033	.632	.528
경과	-.025	.077	-.017	-.331	.741
젠더	.412**	.132	.163**	3.117	.002
근무처	.008	.067	.006	.119	.906
계급	-.052	.046	-.081	-1.130	.259

46) 다중회귀분석은 몇 가지 기본가정을 전제로 하므로 이에 대한 검토가 선행되어야 한다. 먼저 오차항의 자기상관이 존재하지 않는지에 대한 오차항의 독립성 검정이 필요하다. 이는 Durbin-Watson 통계량으로 알 수 있으며 2에 가까울수록 독립이다. 또한 오차항이 이분산(heteroscedasticity)을 갖지 않는지 잔차분석을 통해 파악할 수 있으며, 오차항이 정규분포를 이루는지 정규분포검정을 통해 알 수 있다. 분석 결과 이러한 가정을 만족시키는 것으로 나타났다. 또한 독립변수간의 높은 상관관계를 의미하는 다중공선성(multicollinearity)에 대한 고려가 필요하다. 이는 분산팽창요인(VIF: variance inflation factor)으로 측정이 가능하다. 일반적으로 분산팽창요인이 10 이상이면 다중공선성으로 인한 회귀계수 해석에 문제가 있다고 할 수 있다.

연령	-.004	.015	-.034	-.262	.793
근무연수	.001	.001	.080	.566	.571
학력	.058	.048	.066	1.188	.235
(상수)	3.245***	.512		6.340	.000
모형설명력	Adjusted R ² = 0.019 (F=1.998, Sig=0.046)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

위와 같이 OLS 회귀분석을 한 바에 따르면 의무불이행 유형에 대한 부패인식도에 대하여 젠더가 유의확률 0.002로 유의수준 0.05에서 최종적으로 영향을 미치는 독립변수임을 알 수 있다. 표준화계수를 비교하면 젠더가 0.163으로 가장 높아 젠더가 가장 영향력 있는 변수임을 이해할 수 있을 것이다. 모형의 R²은 0.019로 다소 낮은 1.9%의 설명력을 갖고 있다.

이렇게 볼 때 젠더는 제3의 변수를 통제한 분석에 의하더라도 의무불이행 부패 유형에 대한 부패인식도와 관련이 있으며, 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원의 경우보다 부패인식도가 높다고 할 수 있다. 반면에 다른 독립변수인 경과는 제3의 변수를 통제하더라도 의무불이행에 대한 부패인식도와 관련이 없고, 수사경과자가 일반경과자 등보다 의무불이행에 대한 부패인식도가 더 낮다고 할 수 없다.

2. 부당행위

<표4-18> 부당행위에 대한 부패인식도(OLS 회귀분석)

	비표준화계수		표준화계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
근무부서	.021	.022	.048	.925	.355
경과	.046	.075	.031	.620	.536
젠더	.186	.128	.077	1.456	.146
근무처	.118	.065	.099	1.825	.069

계급	-.003	.045	-.005	-.068	.946
연령	.012	.014	.107	.826	.410
근무연수	-.001	.001	-.106	-.744	.458
학력	.032	.047	.038	.675	.500
(상수)	3.109***	.496		6.269	.000
모형설명력	Adjusted R ² = 0.007 (F=1.339, Sig=0.223)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

OLS 회귀분석을 한 바에 따르면 부당행위 유형에 대한 부패인식도에 대하여 유의수준 0.05에서 최종적으로 영향을 미치는 독립변수는 없었다. 다만 모형의 R²은 0.007로 0.7%라는 낮은 설명력을 보이고 있다.

이를 토대로 결론을 도출하자면 두 독립변수 경과와 젠더는 제3의 변수를 통제한 후에도 부당행위에 대한 부패인식도와 관련이 없으며, 수사경과자가 일반경과자 등보다 부당행위에 대한 부패인식도가 더 낮다고 할 수 없고, 여자 경찰공무원이 부당행위에 대한 부패인식도가 남자 경찰공무원의 경우보다 더 높다고 할 수 없다.

3. 불법행위

<표4-19> 불법행위에 대한 부패인식도(OLS 회귀분석)

	비표준화계수		표준화계수	t	유의확률
	B	표준오차	베타		
근무부서	.016	.014	.058	1.129	.260
경과	.017	.046	.018	.368	.713
젠더	.182*	.079	.121*	2.310	.021
근무처	.065	.040	.088	1.636	.103
계급	-.011	.028	-.029	-.398	.691
연령	-.007	.009	-.102	-.800	.424
근무연수	.001	.001	.168	1.195	.233

학력	.015	.029	.028	.507	.612
(상수)	4.114***	.306		13.446	.000
모형설명력	Adjusted R ² = 0.024 (F=2.228, Sig=0.025)				

*p<.05; **p<.01; ***p<.001

위 표에서 보는 바와 같이 OLS 회귀분석에 따르면 불법행위 유형에 대한 부패인식도에 대하여 젠더가 유의수준 0.05에서 최종적으로 영향을 미치는 독립변수임을 알 수 있다. 모형의 R²은 0.024로 2.4%의 설명력을 갖고 있다.

이렇게 볼 때 젠더는 제3의 변수를 통제한 후에도 불법행위 유형에 대한 부패인식도와 관련이 있으며, 여자 경찰공무원이 남자보다 부패인식도가 높다고 할 수 있다. 다만, 다른 독립변수인 경과는 불법행위 유형에 대한 부패인식도와 무관하고, 수사경과자가 일반경과자 등보다 불법행위에 대한 부패인식도가 낮다고 할 수 없다는 결론에 이른다.⁴⁷⁾

47) 이처럼 부패행위의 세 유형 모두 경과(警科) 간 부패인식도에 있어 차이가 없다는 결론이 ‘젠더(gender)와 경과(警科) 간의 상관관계로 인한 젠더(gender)의 영향일 수 있다’는 점도 고려하여 아래와 같이 Pearson상관계수를 측정한 바, 경과와 젠더 간에는 상관관계를 인정하는 통상의 계수 0.30을 상당히 하회하는 0.069로 나타나, 매우 낮은 상관성을 보였다. 또한 경과(警科), 젠더(gender) 별 따로 분석한 바에 의하면 독립표본 T-test와 동일한 결과로 나타났다.

<상관계수>

		젠더	경과
젠더	Pearson 상관계수	1	.069
	유의확률(양쪽)		.163
	N	409	409
경과	Pearson 상관계수	.069	1
	유의확률(양쪽)	.163	
	N	409	409

제 5 장 결 론

제 1 절 분석결과의 정리

1. 분석의 목적과 방법

앞에서 부패통제에 관한 전략을 수립하기 위해서는 기본적으로 조직 구성원들에게 수용될 수 있는 ‘부패’의 개념 정립을 중심으로 여러 개선방안이 마련되어야 함을 확인할 수 있었다. 이는 부패 개념의 상대성에서 기인하는 것으로 공·사 조직 공히 부패 통제에 관한 전략 수립에 그대로 적용될 수 있을 것이다. 즉 한 조직 내 부패 통제에 관한 전략 수립은 구성원의 부패인식도 연구의 토대 위에서 진행되어야 한다는 점이다.

본 연구는 경찰공무원의 부패발생빈도가 우리나라 공공부문에서 가장 많은 부분을 점하는 현실적 우려 속에서, 특히 수사부서의 부패발생빈도가 경찰의 부패발생 감소추세에 역행하는 모습, 경과제로 장기근무로 인한 부패상존가능성과 종래 논의가 되어온 여자 경찰공무원의 반부패 논의의 연장으로 경험적 연구의 필요성을 실감하여 직무특성 중 경과 및 젠더에 따른 부패인식도의 차이 여하를 알아보고자 하였다. 주요 내용으로는 본론에 앞서 우리 경찰공무원들을 대상으로 부패의미의 인식기준을 4가지로 구분하여 분석하였으며, 다음으로 본 연구의 주제인 경과 별, 젠더 별로 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위 이렇게 세 가지 부패행위 유형의 부패인식도를 종속변수로 설정하여 T-test와 OLS 회귀분석을 시도하였다.

2. 부패의미의 인식기준에 대한 해석

우리나라 경찰공무원들은 부패행위에 대하여 어떠한 인식기준으로 바라보고 있는지 네 가지 기준으로 구분하여 부패의미에 대한 인식도를 측정하였다. 이에 따르면, 우리 경찰공무원들은 첫째와 둘째 기준인 수수자(收受者)의 신분과 공여자(供與者)

의 신분 여하(如何)에 대하여 일반인인 경우보다 공무원일수록 부패로 인식하는 정도가 각각 더 높은 모습을 보였다. 이는 고래(古來)로 우리나라 공직자의 초상이 빈번하고 청렴함을 으뜸으로 치는 전통과 맞닿아 있으며, 최근 들어 더욱 투명하고 공정한 공직사회를 갈망하는 사회 각층의 추세를 반영하는 것으로 판단된다.

셋째 기준인 취득액의 다소(多少)에 대해서, 공금횡령 사례에서 횡령액이 10만원보다 100만원인 경우가, 경조사 사례의 경우 축의금 3만원보다 10만원인 경우가 각각 부패인식도가 더 높게 나왔다. 이러한 응답은 사회통념에 합치되고, 또한 규범적으로도 이를 뒷받침하고 있어 당연한 측정결과로 판단된다.⁴⁸⁾

끝으로 취득대상 용처(用處)에 대해서는 공사이면계약으로 취득한 차액횡령 사례에서 사적으로 임의 착복한 경우, 자녀의 병원비로 사용한 경우, 그리고 기관운영비로 사용한 경우 순으로 부패인식도가 높게 나타났으며, 소위 떡값 사례에서는 개인적인 임의 소비가 골고루 분배하는 경우보다 부패인식도가 더 높게 측정되었다. 이에 대해서는 앞서도 언급하였는데 우리의 동양적 가치관, 동정심 등 비난가능성과 정상참작의 사정 등이 복합적으로 작용한 것으로 보인다.⁴⁹⁾

3. 가설 1의 검증에 대한 해석

가설 1-1, 가설 1-2, 그리고 가설 1-3은 각각 부패행위의 세 가지 유형인 의무불이행, 부당행위, 그리고 불법행위에 대하여 수사경과자가 일반경과자 등보다 부패인식도가 낮을 것이라고 설정한 바 있다. 그러나 이 세 가설에 대한 T-test 결과 수사경과자와 일반경과자 등 간에 세 행위 유형 모두 부패인식도의 차이는 통계적으로 유의미하지 않음을 알 수 있었다. 또한 경과(警科) 간에 부패인식도의 차이가 없음이 제3의 변수를 통제한 후에도 유지되는지 검증하기 위하여 OLS 회귀분석을 실시하였다. 그 결과 아래에서 항을 바꿔 논의를 하겠지만, 젠더(gender) 변수만 최종 독립변수로 선택되었을 뿐 경과(警科)는 영향력을 미치는 변수가 아님을 확인할

48) 한 예로, 특정범죄(수뢰, 관세관련, 조세포탈, 마약관련 범죄 등)에 대한 가중처벌을 규정하고 있는 대표적인 법률인 특정범죄가중처벌등에관한법률도 제2조, 제6조, 제8조, 제8조의 2, 제11조 등에서 범죄로 인한 취득가액의 다소(多少)에 따라 법정형을 달리 규정, 처단토록 하고 있다.

49) 형법 제51조는 양형의 조건을, 제53조는 작량감경을, 선고유예와 집행유예 선고 시 제51조를 참작하도록 각각 규정하고 있는데, 이를 통해서 규범적으로도 위와 같은 사정을 반영하고 있음을 알 수 있다.

수 있었다. 이로써 가설 1은 지지될 수 없다. 이러한 측정 결과에 대하여, 기본적으로 채용 시 동일한 경로를 통하고, 경사 계급부터 이뤄지는 기본교육(보수교육), 청렴 교육을 비롯한 제반 교육을 동일하게 이수하고, 구체적인 사무실 공간은 다르다 하지만 동일한 직무환경 하에서 생활하는 등 두 경과(警科) 간에는 이론적으로 인식 면에서 차이를 둘 수 없다는 평가를 가능하게 한다.

4. 가설 2의 검증에 대한 해석

먼저 ‘여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 의무불이행에 대한 부패인식도가 더 높을 것이다’라는 가설 2-1에 대해서 T-test 결과 젠더(gender) 간에 부패인식도의 차이가 통계적으로 유의미하다는 결론을 얻었다. 이 결론이 제3의 변수를 통제 한 후에도 동일하게 유지되는지를 보기 위하여 OLS 회귀분석을 실시하였던 바, 오로지 젠더(gender)만 영향력을 미치는 독립변수로 확인할 수 있었다. 즉, 제3의 변수를 통제하고도 의무불이행 유형에 대한 부패인식도와 관련이 있는 변수는 젠더(gender)이고, 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부패인식도가 높다고 할 수 있다.

둘째, ‘여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부당행위에 대한 부패인식도가 더 높을 것이다’라는 가설 2-2에 대해서 T-test 결과 젠더(gender) 간에 부패인식도의 차이는 통계적으로 유의미하지 않아 차이가 없음을 알 수 있었다. 이에 대해서 제3의 변수를 통제하고 실시한 OLS 회귀분석에서도 같은 결론에 이르렀다.

셋째, ‘여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 불법행위에 대한 부패인식도가 더 높을 것이다’라는 T-test 결과 젠더(gender) 간에 부패인식도의 차이가 통계적으로 유의미하다는 결론을 얻었다. 이 결론이 제3의 변수를 통제한 후에도 동일하게 유지되는지를 보기 위하여 OLS 회귀분석을 실시하였던 바, 오로지 젠더(gender)만 영향력을 미치는 독립변수로 확인할 수 있었다. 즉, 제3의 변수를 통제하고도 불법행위 유형에 대한 부패인식도와 관련이 있는 변수는 젠더(gender)이고, 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부패인식도가 높다고 할 수 있다.

이상과 같이 의무불이행, 불법행위 유형에 대하여 부패인식도를 측정, 차이를 분석한 결과 다른 변수들을 고려한 후에도 여자 경찰공무원이 이 두 유형에 대하여

남자 경찰공무원보다 부패인식도가 높음을 알 수 있었다. 이러한 결론은 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부패에 대해서 상대적으로 높은 윤리기준을 적용하고 있고, 일부 형사정책학자나 범죄학자 등이 주장하는 여성의 사회참여율이 증가함에 따라 범죄나 부패도 증가할 것이라는 데 대하여 부패인식도 면에서는 여전히 높은 수준을 유지하고 있음을 확인할 수 있어 종래 선행연구의 논의와 대체로 같이 하는 것으로 판단된다. 다만, 부당행위에 대해서는 이와 다른 결과가 나왔는데, 이에 대해서는 여러 이유를 생각할 수 있겠지만, 최근 ‘공정(公正)한 사회’의 화두로 설문과 같은 연고주의에 대한 부정적 인식의 확산, 대기업이나 공직사회에 배경이 좋은 인재등용보다는 고졸 학력자의 채용이 언론이나 사회의 대대적 조명(spot light)을 받고, 중소기업 적합업종 지정정책, 경찰 조직 내부에서도 순경 계급 공채 출신에 대한 균형 선발 정책 등이 설문과 같은 부당행위에 강한 부정적 인식을 끼쳐 남녀 공히 비슷한 인식을 보이게 한 것으로 추정된다.

제 2 절 정책적 함의와 연구의 한계

1. 정책적 함의

본 연구는 공직부패 중 가장 높은 비율을 차지하는 경찰의 부패를 통제하기 위한 전략 수립의 체계적인 모색을 위해서, 그 첫 단계로 경찰공무원의 부패인식도에 관한 경험적 연구를 시도한 것이다. 이를 위해서 구체적으로는 경찰의 직무특성으로서 경과(警科)와 젠더(gender)가 부패인식에 미치는 영향을 살펴보고자 한 것이다. 본 연구의 분석결과를 바탕으로 경찰의 부패통제전략과 관련하여 다음과 같은 몇 가지 사항을 고려할 수 있을 것이다.

첫째, 경찰공무원을 대상으로 부패의미에 관한 인식 기준에 대한 인식도 차이를 분석한 자료에 따르면, 경찰공무원 스스로도 수수자(收受者)나 공여자(供與者)의 신분이 공무원인 경우 부패인식도가 높았음을 확인할 수 있었다. 비록 경찰 자체의 내부인식도는 부조리 수준이 심각하지 않다는 의견이 대다수이지만, 국민들의 경찰

에 대한 평가는 이와 상반됨은 앞서 언급한 바와 같다. 이렇게 볼 때 경찰공무원의 청렴도를 일반인은 물론 다른 일반 공무원보다 실질적으로 더 상향 조정할 필요가 있다는 점이다. 헌법은 공무원으로 하여금 국민에 대하여 책임을 지도록 하고 있는데,⁵⁰⁾ 국민은 경찰공무원에게 규범적으로나 도덕적으로 더욱 무거운 책임을 요구하고 있기 때문이다. 따라서 상위법령인 공무원행동강령에 호응하면서 국민의 눈높이가 반영된 고양(高揚)된 경찰청 공무원행동강령이 필요하다고 본다.

또한 분석에 따르면 취득액의 다소(多少)와 취득대상의 용처(用處)에 따라 부패인식도에 차이가 있었는데, 최근 정부제출 법안 중에는 통상적 범위를 제외하고 직무 관련 여부 및 명목 여하를 불문하고 어떠한 금품수수도 금지하는 선진적 내용을 담고 있다는 점에서,⁵¹⁾ 종래 부패 인식에서 탈피하여 전면적으로 전 경찰공무원의 청렴 의식과 수준을 개선하려는 노력이 필요할 것이다. 그러나 무엇보다 중요한 점은 실행가능성이 담보되어야 하는 현실에서, 구성원인 경찰공무원에게 수용될 수 있도록 일정한 절차와 과정 위에서 그러한 방안이 모색되어야 한다는 점이다. 즉 특정한 비위 발생 시 과도한 처분으로 무조건 당사자를 직에서 배제하든지 함으로써, 구제절차에서는 당해 경찰공무원으로부터, 결과적으로 ‘봐 줬다’라는 오해로 국민으로부터는 신뢰를 잃는 우를 범한 다수의 전례를 성찰하여, 제반 실천규범을 입안하는 단계부터 현 경찰공무원의 인식기준까지 아울러 고려하는 것이 필요하다는 것이다.

둘째, 경찰공무원의 경과(警科) 간 부패인식차이를 분석한 결과를 바탕으로 인사정책의 합리화를 도모하고, 부패에로의 기회를 차단하여야 한다는 점이다.

분석에 따르면 경과(警科) 간에 부패행위 세 유형 모두 부패인식도에 차이가 없는 것으로 나타났는데, 그럼에도 수사기능의 부패행위 발생 비율이 높다는 것은 직무환경이나 통제적 측면에서 일부 문제가 있음을 인정하지 않을 수 없을 것이다. 여기서 수사의 전문성이나 경험이라는 역량도 중요하지만, 이를 유지하면서 부패에로의 접근 기회를 차단하는 경과(警科) 간 인사이동을 적극적으로 고려하는 것도 필요하다고 본다. 수사경과를 희망하는 경찰공무원에게 언제든지 그 문을 열어줘야 하는데, 기존 수사경과자는, 일정한 갱신절차를 거쳐야 한다지만, 특별한 사유가 없는 한 정년까지 수사부서에 근무할 수 있고, 이들이 자리를 비켜주지 않는 한 신입

50) 헌법 제7조 ① 공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

②공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

51) 2013. 8. 5. 정부가 국회에 법률안으로 제출한 부정청탁 금지 및 공직자의 이해충돌 방지법(案)

자원은 수사경과에 배치되기 곤란함 등의 폐쇄성이 지적되고,⁵²⁾ 인사 때마다 늘 타 부서로 이동이라는 불안감을 갖고 있는 일반 경과자 등에 비해 수사경과자는 이러한 인사 불안과는 무관하다는 내부적 불평등 문제, 그리고 현행법령 상 고위직 일부를 제외하고 모든 경찰공무원은 사법경찰관리로서 수사역량을 구비하여야 하는 당위성,⁵³⁾ 그리고 수사경과자와 일반경과자 등 사이에 보이지 않는 벽이 공고해지는 현실 등 여러 차원을 고려하여 모든 경찰공무원으로 하여금 일정기간 반드시 수사경과 배치부서에서(수사경과자는 일반경과 등 부서에서) 근무토록 하는 방안도 체계적으로 수립할 필요가 있을 것이다. 모든 경찰공무원이 수사역량을 구비한다면 바로 국민에게 편익이 전해진다는 점도 부가(附加)할 수 있을 것이다. 덧붙여 경과(警科) 간 부패인식도에 차이가 없다는 분석을 토대로, 부패에로의 기회가 많은 수사부서에 대한 근무환경을 재설계할 필요가 있다는 점이다.

셋째, 부당행위 유형을 제외하고 남녀 경찰공무원 간에 부패인식차이를 확인하였는데, 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 높은 청렴 기준을 견지하고 있는 것으로 나타났다. 이 분석결과를 토대로 몇 가지 제언을 할 수 있을 것이다.

경찰에서 여성의 비율을 단계적으로 확대하면서 수사, 단속 등 부패에로의 기회가 많은 부서와 이를 들여다보는 청문감사 등 분야에 여자 경찰공무원을 일정 비율 이상 배치하는 것을 고려할 수 있을 것이다. 경찰도 여성의 사회참여확대에 비례하여 여자 경찰공무원이 차지하는 비율이 증가추세에 있고, 본 연구의 설문대상에서도 보는 바와 같이 수사·형사, 생활안전·여성청소년, 청문감사 등 부서에 여성을 대거 배치하여 조직의 청렴 분위기를 확산시키는 노력을 하고 있다. 그렇지만, 전체 경찰공무원에서 여자 경찰공무원이 차지하는 비율은 여전히 8%에도 미치지 못하는 미미한 수준이고, 이렇게 적은 여자 경찰공무원에 대한 이와 같은 정책집행은 국민에 대한 체감을 더디게 한다는 점에서 개선할 필요가 있다는 점이다.

그리고 고위직 여자 경찰공무원을 확보할 필요성도 제기할 수 있을 것이다. 선행 연구에서 부패통제 전략의 수립 및 집행은 리더의 방향에 의해서도 상당한 영향을

52) 신입 경찰공무원이 수사경과를 희망하다가도 위와 같은 폐쇄성으로 기회를 얻지 못하여 기간이 경과되어 일정한 연령에 도달하면 후배들에게 배워야 하는 상대적 자존심 문제와 뒤늦은 합류로 동년배보다 뒤쳐진 상대적 역량 약화 등 여러 이유로 수사경과 입문 시도를 자진 포기하게 된다는 일부 의견이 존재한다.

53) 형사소송법 제196조(사법경찰관리) ① 수사관, 경무관, 총경, 경정, 경감, 경위는 사법경찰관으로서 모든 수사에 관하여 검사의 지휘를 받는다.

② 사법경찰관은 범죄의 혐의가 있다고 인식하는 때에는 범인, 범죄사실과 증거에 관하여 수사를 개시·진행하여야 한다.

⑤ 경사, 경장, 순경은 사법경찰관으로서 수사의 보조를 하여야 한다.

받는다는 것을 살펴보았는데, 우리 경찰도 유능하고 깨끗한 여성의 리더가 필요할 때가 된 것이다.

한편, 이러한 정책은 다음과 같은 반대 사정도 고려하여야 할 것으로 보인다. 즉, 현실적으로 여자 경찰공무원은 민원실, 정보 내근, 경제팀 등 소위 ‘편한 보직’에서 근무하고, 지구대·파출소, 형사 등 외근부서를 기피하고, 힘든 부서에 배치되는 경우에는 남자 경찰공무원 동료에게 되레 보호대상이 되는 부담을 주고, 기회만 닿으면 언제든지 다른 부서로 이동하려는 일부 부정적 이미지와 이러한 결과로 남자 경찰공무원에게 상대적 역차별 인식을 심어 주게 되어 조직 내부적 갈등 인자로 작용하고 있다. 또한 국민들도 막상 자신의 관할 지구대·파출소 등 경찰기관에 여자 경찰공무원 배치를 다소 부정적으로 바라보는 점을 부인할 수 없다. 따라서 이러한 이면의 목소리도 적극적으로 해소해 나가면서 위와 같은 정책을 펴야 대내·외적으로 공감대가 형성될 수 있을 것이다.

이상과 같은 조치가 체계적이고 내실 있게 전개된다면 경찰의 청렴수준은 지속적으로 상승, 유지될 것이고 그에 따른 경찰에 대한 국민의 신뢰는 자연스럽게 확보될 수 있을 것이다.

2. 연구의 한계

본 연구는 위와 같은 정책적 함의에도 불구하고 다음과 같은 한계를 부인할 수 없다.

첫째, 대부분의 연구에서 논의되는 문제점으로 설문문항의 적정성 문제를 들 수 있을 것이다. 본 연구의 설문문항이 서울대학교 행정대학원 정책지식센터의 자료 외에 여러 전문가가 제시한 문항을 참조하여 구성하였다 하지만, 실질적으로 오로지 경찰공무원을 대상으로 부패문제를 다루려 하는 본 연구의 취지에 맞는 내용을 담았는지에 대해서는 재검토할 필요가 있을 것이다.

둘째, 표본추출에 관한 문제이다. 본 연구자는 경정 계급 일부, 총경 이상 계급에 대해서는 표본 확보의 곤란으로 직접 일일이 대면하여 응답을 받은 관계로, 친소관계에 의한 표본의 추출이 문제될 수 있고, 설문지 배포 시 즉석에서 응답 후 회수를 원하는 표본 대상자의 요구에 따라 연구자가 지켜보는 자리에서 행해진 응답에

오염발생 문제를 들 수 있을 것이다.

또한 본 연구에서 여자 경찰공무원의 표본 숫자가 409명의 표본 중 42명으로 비록 여자 경찰공무원이 경찰에서 차지하는 비율을 그대로 반영하여 현실적합성이 있다는 평가를 할 수 있지만, 일반화를 위한 충분한 표본으로 삼기에는 무리가 있어 보인다.

셋째, 자료수집상의 문제점으로 본 연구의 설문이 교육기관 강의실에서 이뤄지다 보니 설문대상자가 응답 시 주위 동료들이 같은 설문에 답변하는 상황에서, 의식적으로 남보다 더 청렴하거나 최소한 비슷한 수준에 위치하려다 보니 실질적인 부패인식도와 차이가 있는 가상의 결론에 맞춘 답변 결과가 모아진 게 아닌가 하는 점도 지적할 수 있을 것이다.

넷째, 독립변수로서 직무특성으로 경과(警科)를 선정하였는데, 수사경과자의 경우 수사·형사 부서에만 근무하는 경찰공무원 뿐만 아니라 생활안전의 생활질서(불법오락실이나 성매매업소 등 단속업무 수행), 여성청소년, 외사, 청문감사 등 수사경과가 아닌 직원들과 섞여 근무하는 수사경과자(비록 이들도 종전에 수사·형사 부서에서 근무하였지만)도 20% 가량 포함되었다는 점에서 경과(警科) 간 부패인식도의 차이 여부를 일반적인 차이로 결론 내리기에는 다소 미흡함을 인정할 수밖에 없다. 그리고 직무특성으로 여러 기준이 있는데 경과(警科)가 다른 기준에 비해서 경찰의 부패통제 수립에 있어 우위에 있다고 단언할 수도 없다는 점이다.

다섯째, 본 연구에서 여자 경찰공무원이 남자 경찰공무원보다 부당행위 유형을 제외하고 부패인식도가 높다는 분석을 얻었는데, 인식 면에서 왜 차이가 발생하는지, 실제 여자 경찰공무원의 부패발생 현황은 여자 경찰공무원의 현원 대비 어떠한지 등을 종합적으로 고려하여 경찰 독자적인 여성정책을 실현하는 연구도 필요할 것이다.

이상과 같이 몇 가지 한계를 들었는데, 향후 연구에서 이를 보완하여 경찰의 부패통제 전략 수립에 기여할 수 있는 내실 있는 분석 자료를 기대해 본다.

참 고 문 헌

<국내 단행본>

- 경찰청(2013). 『경찰 청렴 가이드북』, 경찰청 내부자료
- 경찰청(2010). 『수사경과제 자료집』, 경찰청 내부자료
- 김병섭(2010). 『편견과 오류 줄이기(제2판)』, 법문사
- 김영중(1996). 『부패학: 원인과 대책』, 숭실대학교 출판부
- 김옥현(2010). 『쉽게 풀어쓴 형사정책학』, 고시연구사
- 김충련(2012). 『SAS 데이터분석』, 21세기사
- 김택(1999). 『관료부패론』, 학문사
- 김해동·윤태범(1994). 『관료부패와 통제』, 집문당
- 말콤 글래드웰(2004). 『티핑 포인트』, 임옥희 옮김, 21세기북스
- 문정인·모종린(1999). 『한국의 관료부패』, 오름
- 신동운(2008). 『간추린 신형사소송법』, 법문사
- 에이커스·셀러스(2005). 『범죄학 이론』, 민수홍 외 5인 공역, 나남출판
- 연성진(1998). 『공무원 부정부패의 실태 및 대책』, 한국형사정책연구원
- 오석홍(1996). 『행정개혁론』, 박영사
- 유민봉·임도빈(2013). 『인사행정론』, 박영사
- 이재상(2008). 『신형사소송법』, 박영사
- 이종원·김영세(2000). 『부패의 경제』, 해남
- 이종원(2007). 『경제경영통계학』, 박영사
- 전수일(1996). 『관료부패론』, 선학사
- 채서일(2008). 『사회과학조사방법론(제3판)』, 비엔엠북스

- 프랜시스 후쿠야마(1996). 『트러스트』, 구승희 옮김, 한국경제신문사

<국내 논문>

- 강성남(1993). 관료부패에 대한 연구: 뇌물행위에 대한 개념적 이해의 틀, 국가정책 연구. 7(1)
- 광현근(2010). 공공부문 부패의 의의와 청렴성 제고방안, 사회과학 논문집. 28(2)
- 권오성(2005). 한국부패의 사회·문화적 요인에 관한 연구: 동북아국가의 부패구조, 한양대 아태지역 연구센터
- 김병섭(1997). 고객만족 행정과 경찰서비스, 치안정책연구. 11
- 김병섭·백승빈(2001). 김대중 정부의 부패방지정책 평가: 가능성과 지속되는 문제, 행정논총. 39(2)
- 김상균·송병호(2006). 경찰공무원의 부패실태와 통제방안, 한국부패학회보. 11(2)
- 김왕수(1998). 한국사회의 부정부패: 한국사회의 부패원인에 대한 이론적 고찰, 사회발전연구. 4
- 김용철·정재동(2006). 부패에 관한 시민의식과 통제전략의 모색, 한국거버넌스학회보. 13(3)
- 김우식(2011). 사회연결망이 뇌물의 부패인식에 미치는 영향. 한국부패학회보. 16(2)
- 김준석·조진만·엄기홍(2011). 부패인식의 차이에 대한 실증적 분석: 시민들의 공직 사회에 대한 부패인식의 차이는 어떠한 요인에 기인하는가?, 한국사회와 행정연구. 21(4)
- 김지은(2006). 지방자치단체 부패영향요인에 관한 연구, 서울대학교 석사학위 논문
- 김해동(1990). 관료부패의 유형, 행정논총. 28(1)
- 김해동(1992). 관료부패 통제의 논리, 행정논총. 30(1)
- 김해동(1992). 부패의 작용, 행정논총. 30(2)
- 남형수(2009). 경찰공무원의 부패인식에 관한 연구, 동국대학교 박사학위 논문
- 박광국·류현숙(2009). 부패연구를 위한 인식, 실태, 제도의 통합적 연구, 한국행정학

회 ‘한국 행정과 지역의 재발견-담론과 Field의 맥락’ 춘계학술대회

- 박민준(2012). 사회연결망과 유형별 부패간 관계에 대한 연구: 경찰공무원 경위·경사 계급을 중심으로, 서울대학교 석사학위 논문
- 백완기·전수일·하태권·박종구·이선우(2000). 공직부패에 대한 연결망 이론적 접근, 한국행정학보. 34(2)
- 송창근·박홍식(1994). 부패의미의 문화적 차이와 사회적 의미규정, 한국행정학보. 28(3)
- 심보영(2004). 남녀공무원의 부패인지도 차이 연구, 서울대학교 석사학위 논문
- 윤태까지, 서울대학교 행정학 박사학위 논문범(1992). 한국관료부패의 유형과 구조의 변화에 관한 연구: 제3공화국에서 제6공화국
- 윤태범(1994). 관료부패의 구조에 관한 연구, 한국행정학보. 27(3)
- 윤태범(2000). 부패방지를 위한 NGO와 정부간 역할체계, 한국행정학회 개최세미나 발표논문집
- 윤태범(2001). 경찰 공무원 부패의 구조에 대한 탐색적 논의: Klitgaard 모델의 응용, 한국정책학회보. 10(2)
- 이보라(2012). 공직부패에 대한 개인의 인식이 부패의향에 미치는 영향: 부패인식과 부패의향의 인과관계에서 관행수용도의 매개효과를 중심으로, 서울대학교 석사학위 논문
- 이상수(2004). 경찰 부패방지 시민참여 방안, 2004 경찰부패방지 세미나
- 이상수(2012). 경찰 수사경과제의 운영실태 진단 및 개선방안, 한국행정학회 ‘국가발전을 위한 과제와 전략’ 하계학술대회
- 이상열(2003). 경찰부패의 영향요인과 통제전략에 관한 연구, 광운대학교 박사학위 논문
- 이영(2002). 여성과 국가의 투명성 : 부패에 있어서의 성별차이에 대한 실증분석과 시사점, 한국여성개발원 개원 19주년 기념 심포지엄
- 이재완(2008). 언론보도를 통한 공직부패 변화에 대한 연구, 서울대학교 석사학위 논문.
- 이진우(2008). 수사경과제 운용실태와 개선방안에 관한 연구, 연세대학교 석사학위 논문.

- 장난주(1999). 경찰공무원의 부패에 관한 연구: 감사결과에 나타난 경찰공무원 부패 실태를 중심으로, 서울대학교 석사학위 논문
- 전수일(1984). 관료부패연구: 사회문화적 접근, 한국행정학보. 18(1)
- 전수일(2004). 한국의 부패문화에 관한 연구, 한국부패학회보. 9(2)
- 진중순·서성아(2007). 부패에 대한 개인의 인식과 부패행위, 행정논총. 45(3)
- 표창원(1998). 경찰부정부패에 관한 학술적 이론들과 영국경찰의 부정부패 방지책에 대한 고찰, 치안연구소.
- 홍윤표(2007). 공무원의 행정부패에 대한 인식, 서울대학교 석사학위 논문
- 경찰청(2004). 수사경찰 운용 개선 세부 시행계획, 수사국
- 국민권익위원회(2013). 해외 반부패 및 옴부즈만 동향, 국제교류담당관

<외국 문헌>

- Ackerman, Susan R. (1978). "Corruption: A study in political economy", New York: Academic Press
- Ades, A. & Rafael Di Tella. (1997). "Rents, Competition, and Corruption", The American Economic Review. Vol. 89(4)
- Barker, T. and Carter, D. L. (1991). "A Typology of police deviance(2th ed.)", Cincinnati: Anderson Publishing Co.. pp. 3-11
- Bayley, David H. (1966). "The effects of corruption in a developing nation", Western Political Quarterly. Vol. 19
- Chibnall, S. and Caiden, N. (1977). "Administrative Corruption", Public Administration Review. Vol. 37. pp. 301-309
- Chibnall, S. and Saunders, P. (1977). "Worlds Apart: Notes on the Social Reality of Corruption.", British Journal of Sociology. Vol. 28(2)
- Dallar, D., Fisman, R. and Gatti, R. (1999). "Are Women Really the Fairer Sex? Corruption and Women in Government", Policy Research Report on Gender and Development Sorting Paper No. 4. Washington D. C., World Bank
- Friedrich, Carl J. (1966). "The Political Pathology", Political Quarterly. Vol. 37. pp. 70-85

- Gardiner, John A. and Olsen, David. (1967). "Wincanton: The Political of Corruption in U.S.", The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Task Force Report: Organized Crime, Washington D. C.: U. S. Government Printing Office
- Goldstein, H. (1975). "Police corruption: A perspective on its nature and control", Washington: Police Foundation
- Heidenheimer, A. J. (1978). "Political Corruption: Reading in comparative analysis", New York: Holt, Rinehart & Winston
- Henggeler, Scott W. (1989). "Delinquency in Adolescence", Newbury Park, Calif.: Sage
- Hinderlang, M. (1971). "Age, Sex, and the Versatility of Delinquent Involvement", Social Problems. Vol. 18. pp. 522-535
- Huntington, Samuel P. (1967). "Political Development and Political Decay", C. E. Welch, (ed.) Political Modernization: A Reader in Comparative Political Change, California: Wadsworth Publishing Co. Inc.
- _____. (1977). "Political Order in Changing Societies", New Haven: Yale Univ. Press
- Johnston, M. (1986). "Right and Wrong in American Politics: Popular conception", Polity. Vol. 18
- _____. (1986). "The Political Consequences of Corruption", Comparative Politics. Vol. 18
- Klitgaard, R. (1988). "Controlling Corruption", Berkley: University of California Press
- Lambsdorff, J. G. (1999). The Transparency International Corruption Perceptions Index 1999 Framework Document
- Lee, R. P. (1981). "The Folklore of Corruption in Hong Kong", Asian survey. Vol. 21. pp. 355-368
- Leff, Nathaniel H. (1964). "Economic Development: A Cost-Benefit Analysis", American Political Science Review. Vol. 56
- Mcmulan, M. (1961). "A Theory of Corruption", Sociological Review. Vol. 9. pp. 181-200

- Moody-Stuart, G. (1994). "The costs of grand corruption", G. Moody-Stuart(ed.). Grand Corruption in Third World Development prepared for the UNDP Human Development 1994 Report
- Nye, J. S. (1964). "Corruption and Development: A Cost-Benefit Analysis", American Political Science Review. Vol. 56
- Scott, J. C. (1972). "Comparative political corruption, Englewood Cliffs", N. J.: Prentice-Hall
- Simon, Rita J. (1975). "Women and Crime", Lexington, Mass.: D. C. Heath
- Swamy, A., Knack, S., Lee, Y., Azfar, O. (2001). "Gender and Corruption", Journal of Development Economics. Vol. 64(1)
- Welch, S & Peters, J. G. (1977). "Attitudes of U. S. state legislators toward political corruption", Legislative studies Quarterly. Vol. 2. pp. 445-463
- _____. (1978). "Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory, Or if Political Corruption is in the Mainstream of American Politics Why is it not in the Mainstream of American Politics Research?", The American Political Science Review. Vol. 72(3). pp. 974-984
- Wilson, O. W. & McLaren, R. C. (1977). "Police Administration", New York: McGraw Hill
- Wraith, R. and Simpkins, E. (1963). "Corruption in Developing Nations", London: G. Allen

설문지

안녕하십니까?

우리 경찰은 그동안 강력한 반부패 시책과 실효성 있는 비위예방 대책을 지속적으로 추진하고 구성원 모두의 노력으로, 주요 부패행위, 즉 의무위반행위가 상당히 감소하는 등 긍정적인 성과가 있었습니다. 그러나 아직도 내부비리 등 국민의 신뢰를 저버리는 바람직스럽지 못한 일이 발생하고 있습니다. 이에 대해서 부패통제전략이 경찰 내면의 여러 요인을 제대로 아우르지 못하고 세워졌기 때문이라는 성찰의 목소리도 있습니다. 본 설문은 우리 경찰에서 부패행위, 즉 의무위반행위가 어떻게 인식되고 있는지 알아보기 위한 것입니다.

여기 설문에는 맞고 틀리는 정답이 없으며, 여러분의 응답은 ‘어떤 의견을 갖고 있는 분은 몇 %’라는 식으로 통계작성에만 사용되고, 그 외의 목적에는 절대로 사용되지 않습니다. 생각하시는 대로 답변해 주시고, 응답하신 내용은 통계법 제33조에 의거 비밀이 보호됩니다.

2013년 11월

- ※ 통계법 제33조(비밀의 보호) ① 통계작성과정에서 알려진 사항으로서 개인 또는 법인이나 단체의 비밀에 속하는 사항은 보호되어야 한다.
② 통계작성을 위하여 수집된 개인 또는 법인이나 단체의 비밀에 속하는 기초자료는 통계작성의 목적 외에 사용하여서는 아니 된다.

【답변 요령】 귀하께서는 다음의 각 행위들이 얼마나 부패한 행위라고 생각하십니까? 또는 부패한 행위가 아니라고 생각하십니까? 다음 행위들에 대하여 귀하께서 부패하다고 생각하시는 정도를 ‘부패한 행위가 전혀 아니다’를 ‘1’, ‘보통이다’를 ‘3’, ‘매우 부패한 행위다’를 ‘5’로 하여 ‘1에서 5의 숫자 사이’로 답변해 주십시오(오른쪽 큰 숫자로 갈수록 더 부패한 행위를 의미합니다).
귀하의 생각과 가장 가까운 숫자에 ○표시를 해 주시기 바랍니다.

문항	부패한 행위가 전혀 아니다	약간 부패한 행위다	보통이다	부패한 행위다	매우 부패한 행위다
1.‘구청공무원’이 납품업자로부터 10만원 상당의 선물을 받는다.	1	2	3	4	5
2.‘자동차회사 직원’이 부품업체로부터 10만원 상당의 선물을 받는다.	1	2	3	4	5
3.사무실 전화로 개인적인 용무의 ‘장거리전화’를 한다.	1	2	3	4	5
4.시의회 의원이 자신의 아들에게 시청에 일 자리를 구하여 준다.	1	2	3	4	5
5.상사가 비슷한 조건의 승진후보자 가운데 자신의 고등학교 출신 후배를 승진시킨다.	1	2	3	4	5
6.‘경찰관’이 속도위반 스티커를 발부하지 않을 테니 2만원을 달라고 자동차 운전자에게 제의한다.	1	2	3	4	5
7.‘자동차 운전자’가 경찰관에게 2만원을 주면서 속도위반 스티커를 발부하지 말아달라고 제의한다.	1	2	3	4	5
8.사적인 용무를 위하여 사무실을 ‘장시간 비운다.’	1	2	3	4	5
9.회사의公款 ‘10만원’을 개인 용도로 사용한다.	1	2	3	4	5
10.회사의公款 ‘100만원’을 개인 용도로 사용한다.	1	2	3	4	5
11.공무원이 실제보다 5% 부풀린 금액으로 건설공사계약을 맺고, 그 부풀린 만큼의 돈을 받아서 ‘자신이’ 갖는다.	1	2	3	4	5

12.공무원이 실제보다 5% 부풀린 금액으로 건설공사계약을 맺고, 그 부풀린 만큼의 돈을 받아서 '부서의 기관운영비로' 쓴다.	1	2	3	4	5
13.공무원이 실제보다 5% 부풀린 금액으로 건설공사계약을 맺고, 그 부풀린 만큼의 돈을 받아서 '자녀의 병원비로' 쓴다.	1	2	3	4	5
14.공무원이 자녀 혼사에 직무관련 업체로부터 '3만원'의 축의금을 받는다.	1	2	3	4	5
15.공무원이 자녀 혼사에 직무관련 업체로부터 '10만원'의 축의금을 받는다.	1	2	3	4	5
16.공무원이 명절 때 관할업체에서 준 30만원을 받아 '직원들과' 골고루 나누어 가진다.	1	2	3	4	5
17.공무원이 명절 때 관할업체에서 준 30만원을 받아 '개인적으로' 사용한다.	1	2	3	4	5

※ 통계처리를 위해 몇 가지만 더 여쭙겠습니다.

- 귀하께서 수행하고 계신 업무는 어떤 기능입니까?
① 경무 ② 생활안전(여청 포함) ③ 수사 형사 ④ 경비 ⑤ 교통 ⑥ 정보·보안·외사 ⑧ 청문감사
- 귀하께서 소속된 경과(警科)는 어디입니까?
① 일반경과 등(보안, 운전, 정보통신, 항공 경과 포함) ② 수사경과
- 귀하께서 수사경과자라면 근무부서는 어디입니까?
① 수사 ② 형사 ③ 생활안전 ④ 여성청소년 ⑤ 외사 ⑥ 교통 ⑦ 기타(교육기관 등)
- 귀하의 젠더(gender, 性別)는 무엇입니까? ① 남 ② 여
- 귀하의 근무처는 어디입니까?
① 지·파출소 ② 경찰서 ③ 지방경찰청 ④ 경찰청(교육기관 포함)
- 귀하의 계급은 어떻게 되십니까?
① 순경 ② 경장 ③ 경사 ④ 경위 ⑤ 경감 ⑥ 경정 ⑦ 총경이상
- 귀하의 연령은 만으로 몇 세입니까? 만()세
- 귀하의 총 재직년수는 얼마입니까? ()년 ()개월
- 귀하의 최종 학력은 어떻게 되십니까?
① 고졸 ② 전문대졸 ③ 대졸 ④ 대학원졸 이상

본 설문지의 답변에 귀한 시간 내주셔서 대단히 감사합니다.

Abstract

Study on Effect of Job Characteristics and Gender on Corruption Awareness of Police Officers

Seo Ki-Yong

Department of Public Administration
The Graduate of Public Administration
Seoul National University

Even though every new government takes strict approach against corruption in its office by manifesting steadfast determination towards eliminating corruption with various measures of disciplinary action in their office upon inauguration, corruption in the government is still an endemic problem that hinders the country against becoming fairer society and elevating national prestige.

On the subject of corruption in the police force that shows the highest occurrence rate among corruption in the public sector, one of the first steps to address its cause and design corruption control strategies is studies on corruption awareness among police officers.

Because the relative nature of determining the concept of corruption and necessity to secure effectiveness of its control standard, corruption control strategies need to be established based on these studies analyzing corruption awareness level among police officers

Focusing on current trend where investigative departments receive more

disciplinary measures especially after launching Police Investigation Specialization(PIS) and lengthy service period of investigators in their respective division that is linked to dormant possibility of exposure to corruption, this study aims to statistically verify gender differences in corruption awareness level depending on job characteristics such as specialized career paths, and common belief that female officers have relatively high integrity.

Measurement and analysis in this study were conducted in three parts.

In order to clarify common understanding of concept of corruption among police officers, descriptive statics were conducted in four categories that include position as bribe offerer and receiver, quantity of received amount, and use of such received amount.

Specialize career path, which is one of the operational definition of job characteristics, was selected as one of independent variable and corruption awareness level in categories such as failure to perform duties, wrongful conduct, illicit behavior were selected as dependent variable. To examine whether the PIS investigators have lower corruption awareness level, T-test was conducted aimed at verifying differences in such levels in respect to each careers. Also, OLS regression analysis was conducted to control third-party variable and to ensure that careers are only meaningful variable.

Furthermore, T-test and OLS regression was conducted to statistically analyze whether female police officers have higher corruption awareness level than their male counterparts.

According to these analysis, it was discovered that high corruption awareness level is proportional to the social status of bribe offerer and

receiver, received amount of bribe, and privacy of its use.

Moreover, in the comparison between PIS investigators and other police officers, there were no meaningful differences in categories such as failure to perform duties, wrongful conduct, illicit behaviour, and the same conclusion was drawn even after analysis with controlled third-party variables.

Lastly, in intersexual comparison female officers have higher corruption awareness level in all categories, except wrongful conduct, than their male counterparts. Same conclusion was drawn in analysis with controlled third-party variables.

Based on these analysis, the followings are implications in terms of anti-corruption policy establishment applicable within the police agency.

First, based on the corruption awareness level among police officers and its appraisal by general public, effective code of conduct for police officers should be closely calibrated within the scope of higher legislation, and agency-wide effort that include effective education should be strengthened to raise corruption awareness that reflects recent trend in Act on Prohibition of Unlawful Solicitation and Prevention of Conflict of Interest of Civil Servant.

Second, inter-personnel exchange between PIS officers and other officers should be considered with capability reinforcement in order to prevent corruption in PIS and to meet the bar of the current laws that stipulate all police officers as professional investigators.

Third, to fulfill the rising demand of female civil servant, police agencies need to introduce more female officers in investigative field that is vulnerable to corruption and in high-ranking position that requires strict integrity. However, general consensus need to be reached before policy implementation in order to minimize resistance among male police officers.

Through systematic implementation of such polices, the integrity of police

officers, which is paramount in building public trust, could be elevated and maintained at high level.

Key Word : corruption in the police force, corruption awareness level, job characteristics(specialized career paths), gender, corruption behaviors in categories

Student Number : 2011-23888